

14.5.2002

EU/060202/0109
EU/060202/0108
EU/060202/0107
EU/280102/0072
EU/290102/0077

Eduskunta
Suuri valiokunta
Liikennevaliokunta

Viite

Asia Euroopan unionin niin sanottu toinen rautatiepaketti,
selvitysasiasia

Perustuslain 97 §:n 1 momentin mukaisesti lähetetään Eduskunnalle Euroopan yhteisöjen komission 23 päivänä tammikuuta 2002 antamat viisi ehdotusta, jotka muodostavat niin sanotun toisen rautatiepaketin. Pakettiin kuuluvat seuraavat 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 rautatiejärjestelmän yhteentoimivuudesta annettujen neuvoston direktiivien 96/48/EY ja 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 kehittämisestä annetun neuvoston direktiivin 91/440/ETY muuttamisesta., KOM (2002) 25 lopullinen

Ehdotusten lisäksi pakettiin sisältyy komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille ”Kohti yhdentynyttä eurooppalaista rautatiealuetta”.

Paketti on 25. ja 26. päivänä maaliskuuta 2002 pidettävässä liikenne- ja viestintäneuvostossa esillä komission esittely-asiana.

Eduskunnan toimivaltaan kuuluvia ehdotuksia koskeva valtioneuvoston kirjelmä toimitetaan Eduskunnalle erikseen perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti.

Osastopäällikkö,
ylijohtaja

Harri Cavén

Hallitusneuvos

Hannu Pennanen

Liitteet: muistio
komission ehdotukset

**EU:n toinen rautatiepaketti/
paketin pääasiallinen sisältö ja tavoitteet**

Komissio hyväksyi 23 päivänä tammikuuta 2002 viisi rautatieliikennettä koskevaa ehdotusta, jotka muodostavat EU:n niin sanotun toisen rautatiepaketin. Paketilla on tarkoitus jatkaa komission 12 päivänä syyskuuta 2001 hyväksymän valkoisen kirjan (Eurooppalainen liikennepolitiikka vuoteen 2010; valintojen aika KOM (2001) 370 lopullinen) linjausten pohjalta 1990-luvulla aloitettua Euroopan rautateiden elvyttämistä, jota syvennettiin helmikuussa 2001 voimaan tulleella ensimmäisellä rautatiepaketilla. Siihen sisältyvillä direktiiveillä tähdätään rautatieliikenteen kilpailukyvyn parantamiseen ja rautateiden markkinaosuuden lisäämiseen. Direktiivien kansallinen täytäntöönpano on eri jäsenmaissa vireillä. Täytäntöönpanoaika päättyy maaliskuussa 2003. Suomessa ensimmäiseen rautatiepakettiin sisältyvät direktiivit 2001/12/EY, 2001/13/EY ja 2001/14/EY on tarkoitus panna täytäntöön rautatielailla, jota koskeva hallituksen esitys annetaan Eduskunnalle kevätistuntokaudella 2002.

Toinen rautatiepaketti koostuu useista direktiivi- ja asetusehdotuksista, joista osa on kokonaan uusia ja osa on voimassaolevien direktiivien muutosehdotuksia. Paketti painottuu rautatieliikenteen turvallisuuteen. Paketin keskeisenä tavoitteena on rautatieliikenteen turvallisuuden edistäminen sekä rautatieliikenteen turvallisuutta koskevan sääntelyn harmonisointi. Paketin toisena keskeisenä tavoitteena on rautatieliikenteen kilpailun edelleen avaaminen. Pakettiin sisältyvällä ns. rautateiden kehittämisdirektiivin 91/440/ETY muutosehdotuksella ehdotetaan jäsenmaiden sisäisen tavaraliikenteen vapauttamista (ml. kabotaasiliikenne). Rautateiden kansallisen henkilöliikenteen vapauttaminen sisältyy erikseen vireillä olevaan ns. palvelusopimusetusehdotukseen [ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rautateiden, maanteiden ja sisävesien henkilöliikenteeseen liittyviä julkisen palvelun vaatimuksia ja julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten tekemistä koskevista jäsenvaltioiden toimista, KOM (2000) 7 lopullinen 2000/0212 (COD)].

Pakettiin sisältyy uusina ehdotuksina ehdotus direktiiviksi rautatieliikenteen turvallisuudesta sekä ehdotus asetukseksi Euroopan rautatievirastosta. Turvallisuusediktiviehdotuksen mukaan jäsenmaiden olisi perustettava rautatieturvallisuudesta vastaavat riippumattomat toimielimet, joiden pitäisi olla itsenäisiä suhteessa infranhaltijaan ja rautatieoperaattoreihin. Eriksen perustettaisiin pakettiin sisältyvällä asetuksella EU:n jäsenmaiden yhteinen Euroopan rautatievirasto, jolle annettaisiin erityisesti rautatieturvallisuuteen ja rautatiejärjestelmien yhteentoimivuuteen liittyviä valmistelu-, kehittämis- ja yhteensovittamistehtäviä.

Kolmantena keskeisenä ehdotuksena paketissa ehdotetaan rautatiejärjestelmien ja -liikenteen yhteentoimivuuden edelleen kehittämistä Euroopan laajuisen yhtenäisen rautatiejärjestelmän luomiseksi.. Tässä tarkoituksessa pakettiin on sisällytetty ehdotukset ns. yhteentoimivuusediktiviin (Euroopan laajuisen suurten nopeuksien

rautatiejärjestelmän yhteentoimivuusdirektiivi 96/48/EY ja Euroopan laajuisen tavanomaisen rautatiejärjestelmän yhteentoimivuusdirektiivi 2001/16/EY) muuttamiseksi.

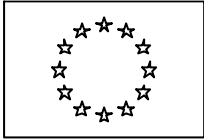
Neljäntenä keskeisenä tavoitteena on rautatieliikenteen onnettomuuksien ja vaaratilanteiden tutkinnan yhtenäistäminen. Turvallisuudirektiiviehdotuksen mukaan jäsenmaiden olisi perustettava itsenäiset ja riippumattomat onnettomuustutkintaviranomaiset.

Viidentenä ehdotuksena pakettiin sisältyy ehdotus yhteisön jäsenyydestä kansainvälisessä rautatiekuljetusten hallitusten välisessä järjestössä(OTIF) ja liittymisestä kansainvälisiä rautatiekuljetuksia koskevaan yleissopimukseen (COTIF).

Pakettiin sisältyy lisäksi komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille ”Kohti yhdentynyttä eurooppalaista rautatiealuetta”.

Toinen rautatiepaketti on eräs komission edellä mainitussa valkoisessa kirjassaan tekemien ehdotusten keskeisimmistä jo vireille pannuista konkreettisista toimenpide-ehdotuksista. Paketin tavoitteena on Euroopan rautatieliikenteen todellisten sisämarkkinoiden toteuttaminen siten, että niissä otetaan huomioon yleisen edun vaatimukset sekä taloudellinen ja alueellinen yhteenkuuluvuus. Tavoitteeseen pyritään

- avaamalla kansallinen tavaraliikenne kilpailulle
- määrittämällä rautatieverkolle korkea turvallisuustaso muun muassa teknisten vaatimusten harmonisoinnilla
- turvaamalla rautatieliikenteen palvelutaso ja käyttäjien oikeudet
- luomalla turvallisuuden ja yhteentoimivuuden varmistamiseksi yleiseurooppalainen rakenne.



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 23.1.2002
KOM(2002) 24 lopullinen

Suositus

NEUVOSTON PÄÄTÖKSEKSI

**komission valtuuttamisesta neuvottelemaan ehdoista, joilla yhteisö voi liittyä 9 päivänä
toukokuuta 1980 tehtyyn kansainvälisiin rautatiekuljetuksia koskevaan yleissopimukseen
(COTIF), sellaisena kuin se on muutettuna 3 päivänä kesäkuuta 1999 tehdyllä Vilnan
pöytäkirjalla**

(komission esittämä)

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

1 ASIAYHTEYS

Kansainvälisten rautatiekuljetusten hallitustenvälinen järjestö (OTIF) on järjestö, johon kuuluvat kaikki Euroopan unionin jäsenvaltiot, kaikki jäsenehdokasmaat, joilla on rautateitä, ja joitakin Afrikan ja Aasian maita (kaikkiaan 40 maata).

OTIF toimii Bernissä 9 päivänä toukokuuta 1980 tehdyn kansainvälisiä rautatiekuljetuksia koskevan yleissopimuksen kautta, jota muutettiin 3 päivänä kesäkuuta 1999 tehdyllä Vilnan pöytäkirjalla ja jonka ratifiointimenettely on nyt meneillään sopimusvaltioissa. Ratifiointeja koskevien tämänhetkisten arvioiden mukaan pöytäkirja ei tulisi voimaan ennen vuotta 2004. Vuonna 1999 tehdyn pöytäkirjan 38 artiklassa määrättiin, että yleissopimukseen voivat liittyä alueelliset taloudellisen yhdentymisen organisaatiot, millä tarkoitettiin nimenomaan Euroopan yhteisöä. On siis suoraan kyse yhteisön liittymisestä kyseiseen yleissopimukseen ja sitä hallinnoivaan organisaatioon. Asiaa otettiin selvästi esille tiedonannossa KOM(1999)617, jossa esitettiin ehdotus direktiiviksi Euroopan laajuisen tavanomaisen rautatiejärjestelmän yhteentoimivuudesta. Direktiivi on direktiivi 2001/16/EY. Tiedonannossa sanotaan: "Komissio tutkii, onko yhteisön syytä liittyä kansainvälisen rautatieliikenteen keskustoimiston (OTIF) jäseneksi ja esittää kantansa vuonna 2001".

2 TOIMIVALTA RAUTATIEALALLA

Yhteisön toimivalta rautatiealalla on muuttunut huomattavasti Vilnan pöytäkirjan allekirjoittamisen jälkeen neuvoston ja Euroopan parlamentin hyväksymän rautatieinfrastruktuuripaketin (direktiivit 2001/12/13/14/EY) ja tavanomaisten rautateiden yhteentoimivuutta koskevan direktiivin 2001/16 johdosta. Yhteentoimivuuden alalla teknisten eritelmien vahvistaminen kuuluu nykyisin yhteisön yksinomaiseen toimivaltaan.

Lisäksi uudet neuvostolle tehdyt ehdotukset koskevat suoraan Vilnan pöytäkirjan soveltamisalaan koskevia aloja, erityisesti matkustajien oikeuksia, tavarankuljettajien velvollisuuksia ja yhteentoimivuutta koskevissa asioissa (viitteitä).

COTIFin kattama maantieteellinen alue tulee olemaan lähes sama kuin laajentuneen Euroopan unionin kattama alue. COTIFin toimivalta-aloista useimmilla ollaan jo toteuttamassa tai tullaan toteuttamaan yhteisön toimia, ja tietyt alat kuuluvat jo yhteisön yksinomaiseen toimivaltaan.

Tämän vuoksi on tärkeää, että yhteisö liittyy COTIFiin, jotta se voi harjoittaa OTIFissa rautateitä koskevaa toimivaltaansa. Yhteisö voisi täten tehdä tämän sopimuksen yhdessä jäsenvaltioiden kanssa.

3 NEUVOTTELUT

COTIFin 38 artiklassa tunnustetaan alueellisten taloudellisen yhdentymisen organisaatioiden oikeus liittyä yleissopimukseen, mutta liittymisehdot on saman artiklan mukaan määriteltävä OTIFin ja hakijaorganisaation välisellä sopimuksella.

Tällaisen sopimuksen tekeminen yhteisön ja OTIFin välillä on siis liittymisen edellytys.

Komissio suosittelee sen vuoksi neuvostolle, että neuvosto valtuuttaisi sen neuvottelemaan sopimuksen, jossa määritellään ehdot yhteisön liittymiseksi COTIFiin.

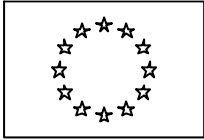
TÄMÄN VUOKSI NEUVOSTO PÄÄTTÄÄ SEURAAVAA:

- Komissio valtuutetaan neuvottelemaan sopimus, jossa määritellään ehdot yhteisön liittymiseksi COTIFIin.
- Komissio käy neuvottelut kuullen siinä erityiskomiteaa, jonka neuvosto asettaa liitteenä olevien neuvotteluohjeiden mukaisesti.

LIITE

Neuvotteluohjeet

1. Neuvottelujen tarkoitus on mahdollistaa yhteisön liittyminen COTIFiin mahdollisimman pian.
2. Komissio valvoo neuvottelujen aikana erityisesti, että:
 - se varmistaa, että yhteisön toimivaltaan kuuluvilla aloilla yhteisöllä on sama äänimäärä kuin kaikilla jäsenvaltioilla yhteensä COTIFin 38 artiklan 3 kohdan mukaisesti,
 - se julistaa COTIFin 42 artiklan 1 kohdan nojalla, ettei yhteisö sovelle lisäyksiä F (APTU – Yhdenmukaiset säännöt, jotka koskevat teknisten standardien validointia ja kansainvälisessä liikenteessä käytettäviksi tarkoitettuun rautatiemateriaaliin sovellettavien teknisten määräysten antamista) ja G (ATMF – Yhdenmukaiset säännöt, jotka koskevat kansainvälisessä liikenteessä käytettävän rautatiemateriaalin teknistä hyväksymistä), mikäli yhteisön lainsäädäntö jo kattaa kyseiset alat,
 - se täsmentää, että yhteisö varaa itselleen oikeuden julistaa milloin tahansa COTIFin 42 artiklan 1 kohdan mukaisesti, ettei se sovelle tiettyjä muiden lisäysten määräyksiä,
 - se täsmentää, että COTIFin 3 artiklan 2 kohdassa määrätty irtoamislauseke, jonka perusteella Euroopan yhteisön jäsenvaltioiden velvollisuudet ovat ensisijaiset verrattuna niihin velvollisuuksiin, joihin ne ovat sitoutuneet COTIFissa, koskee myös yhteisöä yleissopimuksen jäsenenä.



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel, 23.1.2002
KOM(2002) 25 lopullinen

2002/0025 (COD)

Ehdotus:

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVI

**yhteisön rautateiden kehittämisestä annetun neuvoston direktiivin 91/440/ETY
muuttamisesta**

(komission esittämä)

PERUSTELUT

Rautateiden tavaraliikenteen yhdenmukaisen markkinoiden toteuttaminen on kulmakivi liikennepolitiikassa, joka on hahmoteltu vuoden 2001 syyskuussa julkaistussa, eurooppalaista liikennepolitiikkaa vuoteen 2010 käsittelevässä valkoisessa kirjassa. Rautateiden tavaraliikenteen elvyttäminen on tarpeen, jotta sen osuutta tulevaisuudessa lisääntyvästä tavaraliikenteen kysynnästä voidaan kasvattaa. Tavoitteena ei ole lisätä rautatieliikenteen markkinaosuutta markkinavoimien vastaisesti, vaan hyödyntää markkinavoimia rautatieliikenteen kilpailukyvyyn parantamiseksi niillä markkinasegmenteillä, joilla tällä liikennemuodolla on suhteellinen kilpailuetu. Komissio uskoo, että rautateiden tavaraliikennemarkkinoiden avaaminen käynnistää kilpailun, jonka myötä markkinatoimijat saavat tarpeelliset kannustimet kehittyäkseen entistä tehokkaammiksi ja kilpailukykyisemmiksi ja toimiakseen lähempänä asiakasta. Markkinoiden avaamisen odotetaan houkuttelevan markkinoille uutta pääomaa ja uusia yrityksiä, edistävän asiakkaiden tarpeita vastaavien uusien palvelujen kehittämistä ja parantavan rautatieyritysten taloudellista tilannetta. Tämä on välttämätöntä, jos rautateiden on määrä vaikuttaa Euroopan tavaraliikennealan suorituskyvyn parantamiseen tulevaisuudessa.

Rautateiden tavaraliikenteen yhtenäismarkkinoiden toteuttamisessa on jo edistytty jonkin verran, mutta rautatieliikenteen kehittäminen on selvästi muita liikennemuotoja – varsinkin kilpailijoitaan tie- ja lentoliikennettä – jäljessä. Komissio teki vuonna 1995 ehdotuksen tavara- ja henkilöliikenteen rautatieverkkojen avaamisesta kilpailulle EU:ssa, ja ehdotuksen pohjalta toteutettiin joitakin toimia. Tuohon aikaan rautatiealan sääntelyjärjestelmä ei ollut vielä riittävän pitkälle kehittynyt (esimerkiksi turvallisuuden ja yhteentoimivuuden osalta) avoimien markkinoiden tehokkaan toiminnan varmistamiseksi. On todettu, että rautatiealan markkinat olisi erityispiirteidensä vuoksi yhdenmukaistettava vähitellen.

Palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen soveltaminen merkitsee sitä, että oikeus käyttää rautatieinfrastruktuuria on rautatieyrityksillä, jotka on perustettu ja jotka ovat saaneet liikenneluvan Euroopan unionissa. Direktiivissä 91/440/ETY otettiin ensimmäinen askel tähän suuntaan, koska siinä säädettiin, että kansainvälisille ryhmittymille ja rautatieyrityksille on myönnettävä oikeus käyttää rautatieinfrastruktuuria kansainvälisten yhdistettyjen tavarakuljetusten suorittamiseksi. Direktiivissä 2001/12/EY säädetään oikeudesta käyttää Euroopan laajuista rautateiden rahtiliikenneverkkoa ja oikeudesta käyttää viimeistään vuodesta 2008 lähtien Euroopan rautateiden tavaraliikenneverkkoa kokonaisuudessaan kansainvälisten palvelujen suorittamiseksi.

Komissio katsoo, että vapauttamisprosessin nopeuttamiselle on monta perustetta. Hiljattain tehdyt päätökset ovat saaneet aikaan dynaamista kehitystä markkinoilla ja luoneet lastinantajille, liikenteenharjoittajille ja potentiaalisille investoijille uusia odotuksia. Näitä odotuksia on myös vahvistanut kanta, jonka Euroopan parlamentti ilmaisi selkeästi neuvoston kanssa käytävän infrastruktuuripakettia koskevan sovittelumenettelyn yhteydessä marraskuussa 2000. Parlamentti kannattaa tavaraliikennemarkkinoiden täysimääräistä avaamista kilpailulle ja esitti komissiolle virallisen pyynnön antaa pikaisesti uusia ehdotuksia tätä varten. Parlamentin näkemys sai jatkoa Tukholmassa maaliskuussa 2001 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmissä, joissa vahvistettiin tarve toteuttaa liikenteen sisämarkkinat rautatieliikennettä silmällä pitäen. Laajentumisen mahdollisuudet olisi myös otettava huomioon.

Näin ollen on aika valmistautua markkinoiden yhdenmukaistamisen seuraavaan vaiheeseen, joka on rautateiden tavaraliikenteen kotimaanmarkkinoiden (eli ulkomaisen rautatieyrityksen suorittamien säännöllisten kotimaan liikennepalvelujen) avaaminen kilpailulle. Markkinoiden avaaminen kattaa myös mahdollisuuden kabotaasiliikenteeseen (eli mahdollisuuden suorittaa kotimaan liikennepalveluja satunnaisesti kansainvälisten palvelujen ohella).

Muilla rautatieyrityksillä kuin kansallisilla liikenteenharjoittajilla on jo joissakin jäsenvaltioissa kansalliseen lainsäädäntöön perustuva oikeus käyttää rautatieverkkoja

kotimaan tavaraliikenteeseen. Tällainen oikeus on myönnetty Itävallassa, Italiassa, Saksassa, Alankomaissa, Ruotsissa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa sekä Sveitsissä. Kokemukset markkinoiden vapauttamisen vaikutuksista kilpailukykyyn ja palveluinnovaatioihin ovat yleisesti ottaen olleet myönteiset.

Tietyt positiiviset kokemukset osoittavat, että on tarpeen nopeuttaa vapauttamisprosessia ja antaa mahdollisuus innovointiin tarjottavien palvelujen osalta:

- Joissakin maissa, kuten Italiassa, Sveitsissä, Saksassa, Itävallassa ja Alankomaissa, ollaan perustamassa uusia perinteisten ja uusien liikenteenharjoittajien välisiä yhteenliittymiä, jotka liikennöivät kansainvälisillä liikennekäytävillä ja huolehtivat erityisesti tavarakuljetuksista Alppien yli. Näiden yhteenliittymien toiminnalle olisi hyötyä markkinoiden täysimääräisestä avaamisesta, koska ne voisivat yhdistää kansainväliset ja kotimaan palvelut yhdeksi kattavaksi logistiikkaketjiksi.

- Saksassa on syntynyt monia uusia rautatieyrityksiä, jotka ovat halukkaita täydentämään suurempien rautatieyritysten toimintoja, joita nämä puolestaan haluavat järkipäristää. Tällaiset pienet rautatieyritykset huolehtisivat syöttöliikenteestä rautatieverkossa, eikä niiden mahdollisuuksia laajentaa toimintaansa rajojen yli tai muiden yritysten kanssa muodostettavien yhteenliittymien avulla tulisi rajoittaa.

- IKEA suunnittelee koko Euroopan kattavia sukkulakuljetuksia, jotka huolehtisivat tavarantoimituksista sen liikkeisiin ja varastoihin. Ensimmäisen, Ruotsin ja Saksan Duisburgin välisen linjan myötä maantieliikenteestä voitaisiin vähentää monta kuorma-autoa, jos suunnitellut kansainväliset sukkulakuljetukset voitaisiin sujuvasti yhdistää muihin kyseiseen määränpäähän suuntautuviin kansallisiin rautatiekuljetuksiin.

- Yhdistyneen kuningaskunnan rautateiden tavaraliikenne on kasvanut tasaisesti vuodesta 1994 lähtien infrastruktuurin hallinnossa koetuista ongelmista huolimatta.

Tässä direktiiviehdotuksessa säädetään, että kaikille Euroopan unionin alueelle sijoittautuneille ja tällä alueella liikenneluvan saaneille rautatieyrityksille myönnetään oikeus käyttää rautatieverkkoa kotimaiseen ja kansainväliseen tavaraliikenteeseen ehdotetun direktiivin täytäntöönpanopäivästä alkaen. Oikeutta käyttää rautatieverkkoa kansainväliseen tavaraliikenteeseen on aikaisemmin rajoitettu siten, että se käsittää oikeuden käyttää ainoastaan Euroopan laajuista rautateiden rahtiliikenneverkkoa (TERFN). Tämä rajoitus kumotaan, koska se oli joka tapauksessa väliaikainen järjestely, jonka oli määrä olla käytössä enintään vuoteen 2008 asti. Näin ollen tästä ehdotuksesta on poistettu kaikki viittaukset TERFN-verkkoon.

Rautateiden turvallisuuteen liittyvät direktiivin 91/440/ETY (sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2001/12/EY) säännökset on poistettu tästä ehdotuksesta, jottei syntyisi päällekkäisyyksiä rautateiden turvallisuutta koskevan direktiiviehdotuksen kanssa.

Ehdotus:

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVI**yhteisön rautateiden kehittämisestä annetun neuvoston direktiivin 91/440/ETY muuttamisesta**

EUROOPAN PARLAMENTTI JA EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, jotka

ottavat huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 71 artiklan 1 kohdan,

ottavat huomioon komission ehdotuksen¹,ottavat huomioon talous- ja sosiaalikomitean lausunnon²,ottavat huomioon alueiden komitean lausunnon³,noudattavat Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 251 artiklassa määrättyä menettelyä⁴, sekä katsovat seuraavaa:

- (1) Yhteisön rautateiden kehittämisestä 29 päivänä heinäkuuta 1991 annetussa direktiivissä 91/440/ETY⁵ säädetään, että liikenneluvan saaneille rautatieyrityksille myönnetään oikeus käyttää Euroopan laajuista rautateiden rahtiliikenneverkkoa ja viimeistään vuodesta 2008 alkaen oikeus käyttää koko rautatieverkkoa kansainvälisen tavaraliikenteen hoitamiseksi.
- (2) Käyttöoikeuksien laajentaminen palvelujen tarjonnan vapauden periaatteen mukaisesti siten, että ne koskevat kaikkea rautateiden tavaraliikennettä, parantaisi rautatieliikenteen tehokkuutta muihin liikennemuotoihin nähden. Lisäksi se helpottaisi jäsenvaltioiden välistä ja sisäistä kestävästä liikennettä edistämällä kilpailua ja mahdollistamalla uuden pääoman ja uusien yritysten tulon markkinoille.
- (3) Rautateiden tavaraliikenteen alalla on mittavia mahdollisuuksia luoda uusia kuljetuspalveluja ja parantaa nykyisiä palveluja kansallisella ja Euroopan tasolla.
- (4) Jotta rautateiden tavaraliikenneala olisi kaikilta osin kilpailukykyinen, on oltava tarjolla kattavia palveluja, joihin kuuluu myös jäsenvaltioiden välinen ja sisäinen liikenne.
- (5) Käyttöoikeuksien laajentaminen koskemaan kaikkea rautateiden tavaraliikennettä edellyttää sen säännöksen kumoamista, jonka mukaan kansainvälisessä tavaraliikenteessä on oikeus käyttää ainoastaan Euroopan laajuista rautateiden rahtiliikenneverkkoa (TERFN) ja jonka oli joka tapauksessa määrä olla käytössä vain väliaikaisesti. Näin ollen tästä ehdotuksesta on poistettu kaikki viittaukset TERFN-verkkoon.

¹ EYVL C [], [].[].[], s. [].² EYVL C [], [].[].[], s. [].³ EYVL C [], [].[].[], s. [].⁴ EYVL C [], [].[].[], s. [].⁵ EYVL L 237, 24.8.1991, s. 25. Direktiivi sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2001/12/EY (EYVL L 75, 15.3.2001, s.1).

(6) Koska rautateiden turvallisuudesta säädetään turvallisuuden sääntelystä sekä onnettomuuksien ja vaaratilanteiden tutkinnasta yhteisön rautateillä [päivä] annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä []/[]/EC⁶, joka on osa yhteisön rautatiealan uutta yhtenäistä sääntelyjärjestelmää, direktiivin 91/440/ETY turvallisuutta koskevat säännökset olisi poistettava.

(7) Direktiivi 91/440/ETY on muutettava vastaavasti,

OVAT ANTANEET TÄMÄN DIREKTIIVIN:

1 artikla

Muutetaan direktiivi 91/440/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2001/12/EY, seuraavasti:

- 6) Poistetaan 3 artiklan viides luetelmakohta.
- 7) Poistetaan 7 artiklan 2 kohta.
- 8) Muutetaan 10 artikla seuraavasti:
 - (a) Korvataan 2 kohta seuraavasti:

“2. Edellä 2 artiklassa tarkoitetuille rautatieyrityksille on myönnettävä yhtäläisin ehdoin oikeus kaikkien jäsenvaltioiden infrastruktuurin käyttöön rautateiden tavaraliikenteen ja yhdistettyjen tavarakuljetusten suorittamiseksi.”
 - (b) Poistetaan 3 kohta.
 - (c) Korvataan 5 kohta seuraavasti:

“5. Edellä 1 ja 2 kohdassa tarkoitettujen rautatieliikennettä harjoittavien yritysten on tehtävä tarvittavat hallinnolliset, tekniset ja rahoitukseen liittyvät julkisoikeudelliset tai yksityisoikeudelliset sopimukset käyttämänsä rautatieinfrastruktuurin hallinnon kanssa kyseistä liikennettä koskevien liikenteenohjaus- ja turvallisuuskysymysten ratkaisemiseksi. Näissä sopimuksissa olevien ehtojen on oltava ketään syrjimättömiä ja soveltuvin osin yhdenmukaisia rautateiden infrastruktuurikapasiteetin käyttöoikeuden myöntämisestä ja rautateiden infrastruktuurin käyttömaksujen perimisestä sekä turvallisuustodistusten antamisesta 26 päivänä helmikuuta 2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2001/14/EY* säännösten kanssa.”

EYVL L 75, 15.3.2001, s. 29.
 - (d) Poistetaan 8 kohta.
- 9) Poistetaan 10 a artikla.
- 10) Korvataan 10 b artiklan 4 kohdan c alakohta seuraavasti:

”c) Euroopan rautatieverkon tilanteesta”
- 6) Poistetaan liite I.

2 artikla

Jäsenvaltioiden on saatettava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään [18 kuukautta tämän direktiivin voimaantulon jälkeen]. Niiden on ilmoitettava tästä komissiolle viipymättä.

Näissä jäsenvaltioiden antamissa säädöksissä on viitattava tähän direktiiviin tai niihin on liitettävä tällainen viittaus, kun ne virallisesti julkaistaan. Jäsenvaltioiden on säädettävä siitä, miten viittaukset tehdään.

⁶ EYVL L [], [], [], s. [].

3 artikla

Tämä direktiivi tulee voimaan päivänä, jona se julkaistaan *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä*.

4 artikla

Tämä direktiivi on osoitettu kaikille jäsenvaltioille.

Tehty Brysselissä

Euroopan parlamentin puolesta
Puheenjohtaja

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja

VAIKUTUSTEN ARVIOINTI

EHDOTUKSEN VAIKUTUS YRITYSTOIMINTAAN JA ERITYISESTI PIENIIN JA KESKISUURIIN YRITYKSIIN (PK-YRITYKSIIN)

EHDOTUKSEN NIMI

Direktiivi yhteisön rautateiden kehittämisestä annetun neuvoston direktiivin 91/440/ETY, jota on viimeksi muutettu 26. helmikuuta 2001 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2001/12/EY, muuttamisesta

ASIAKIRJAN VIITENUMERO

EHDOTUS

1. *Miksi yhteisön lainsäädäntö on tarpeen tällä alalla ja mitkä ovat sen päätavoitteet, kun otetaan huomioon toissijaisuusperiaate?*

Ehdotetun direktiivin tavoitteena on luoda Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 14 ja 80 artiklan nojalla sääntelyjärjestelmä rautateiden yhdenmukaisen eurooppalaisten tavaraliikennemarkkinoiden toteuttamiseksi. Useimmissa jäsenvaltioissa rautateiden tavaraliikennemarkkinoilla ei ole kilpailua, vaikka joissakin jäsenvaltioissa markkinat ovatkin jonkin verran avautuneet. On siis välttämätöntä yhdenmukaistaa sääntelyjärjestelmä, joka koskee rautatieverkon käyttöä yhteisön tasolla, jotta voidaan edistää rautateiden saumattoman tavaraliikenteen kehittämistä jäsenvaltioissa ja niiden välillä.

VAIKUTUS YRITYSTOIMINTAAN

2. *Mitä yrityksiä ehdotus koskee?*

- *Mitkä ovat kyseiset yritystoiminnan alat?*

Ehdotus koskee koko rautatiealaa, mukaan luettuina tavarantoimittajat ja rautateiden tavaraliikenteen asiakkaat, kuten huolitsijat, logistiikkaoperaattorit ja lastinantajat. Ehdotuksella yhdenmukaistetaan kansalliset säännöt ja luodaan yhteinen sääntelykehys rautatieverkon käyttämiseksi tavaraliikenteeseen, ja näin ollen ehdotuksen avulla edistetään kilpailua ja luodaan kannustimia tuoteinnovointiin, laadun parantamiseen ja kilpailukykyiseen hinnoitteluun. Näin on tarkoitus lisätä asiakkaiden kiinnostusta rautateiden tavaraliikenteeseen ja kasvattaa tällaisten palvelujen kysyntää. Ehdotettujen toimien toteuttamisen myötä kansalliset rautatieyritykset, jotka aikaisemmin keskittyivät liian paljon kansallisiin markkinoihin, voivat alkaa toteuttaa todellista Euroopan tason markkinastrategiaa. Lisäksi rautatieliikennemarkkinoiden yhdenmukaistaminen vaikuttaa positiivisesti rautatiealan tavarantoimittajien markkinoihin edistämällä avoimia ja kilpailuja tarjousmenettelyjä.

- I. *Minkä kokoisia kyseiset yritykset ovat (mikä on pienten ja keskisuurten yritysten osuus)?*

Nykyisin rautatiealaa hallitsevat kansalliset monopoliyritykset. Joissakin jäsenvaltioissa on joitakin pienehköjä riippumattomia rautatieyrityksiä, joiden markkinaosuus on kuitenkin vaatimaton. Ehdotetut toimet edistävät todennäköisesti uusien pienten ja keskisuurten liikenteenharjoittajien tuloa rautateiden tavaraliikennemarkkinoille. Näin kilpailu ja innovointi lisääntyvät ja rautatieala elpyy.

II. Ovatko yritykset keskittyneet yhteisön tietyille maantieteelliselle alueelle?

Jokaisessa jäsenvaltiossa toimii kansallisia rautatieyrityksiä. Pieniä ja keskisuuria rautatieyrityksiä on kuitenkin pääasiassa Saksassa, Italiassa, Alankomaissa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja Ruotsissa.

3. Mitä yritysten on tehtävä noudattaakseen ehdotusta?

Kun ehdotettu direktiivi siirretään jäsenvaltioiden kansalliseen lainsäädäntöön, välittömänä vaikutuksena on rautatieyritysten markkinastrategioiden uudelleenmäärittely, koska niiden on reagoitava tilanteeseen, jossa potentiaalisina kilpailijoina ovat kotimaiset ja kansainväliset yritykset. Tästä seuraavien kilpailupaineiden määrän perusteella rautatieyritysten on järjestettävä organisaationsa uudelleen, jotta ne voivat hyödyntää olemassa olevia mahdollisuuksia kustannusten vähentämiseen ja ohjata liiketoimintaansa kasvaville markkinasegmenteille. Odotettavissa on ehkä siirtyminen kansainvälisen tavaraliikenteen harjoittamisessa nykyisin sovellettavasta yhteistyömallista muihin toimintatapoihin, joita ovat esimerkiksi alihankinta ja vapaa tavaraliikenne rataverkolla.

4. Mitkä ovat ehdotuksen todennäköiset talousvaikutukset?

I. työllisyyteen

Rautateiden tavaraliikennemarkkinoiden avaaminen voimistaa kilpailua rautatieliikenteen alalla ja lisää kustannustehokkaampia liikennetarkoituksia, mikä todennäköisesti vähentää työntekijöiden määrää. Entistä kilpailukykyisempi rautateiden tavaraliikenne kuitenkin todennäköisesti lisää markkinaosuuttaan niillä markkinasegmenteillä, joilla sillä on kilpailuetu muihin liikennemuotoihin nähden. Tämä liiketoiminnan kasvu johtaa varmojen ja houkuttelevien rautatiealan työpaikkojen lisääntymiseen. Vertailukohtana on nykyinen kehitys, jonka myötä työpaikat vähenevät entisestään, jollei rautateiden tavaraliikenteen elvyttämiseksi tehdä mitään.

II. investointeihin ja uusien yritysten perustamiseen

Entistä kilpailukykyisempi rautatiejärjestelmä, joka siirtyy ensisijaisesti kotimaan markkinoiden palvelemisesta palvelemaan koko yhteisön markkinoita, tarjoaa uusia liiketoimintamahdollisuuksia ja lisää investointeja. Avoimet palvelumarkkinat ja uudet palveluideat lisäävät investointeja esimerkiksi uuteen liikkuvaan kalustoon, junien ohjaus- ja valvontajärjestelmiin, sähköiseen tiedonvaihtoon ja asiakastiedotusjärjestelmiin. Uudet palvelukonseptit voivat johtaa uusien yritysten perustamiseen.

III. yritysten kilpailukykyyn

Rautateiden kansallisten tavaraliikennemarkkinoiden avaaminen synnyttää kannustimia palvelunlaadun parantamiseen ja näin ollen parantaa palvelujen kilpailukykyä. Rautatieyritykset suuntaavat liiketoimintansa todennäköisesti Euroopan markkinoille. Tällaisen strategian toteuttaminen lujittanee kyseistä alaa Euroopan tasolla siten, että yritysten kyky kilpailla Euroopan tasolla kasvaa.

5. Sisältyykö ehdotukseen toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on ottaa huomioon pienten ja keskisuurten yritysten erityistarpeet (muihin ryhmiin verrattuna lievemmat tai erilaiset vaatimukset tms.)?

Ehdotetut toimet todennäköisesti suosivat uusien rautatieyritysten markkinoille tuloa. Näitä ovat tavaraliikenteen asiakkaina olevien suuryritysten perustamat uudet, erityisesti pienet ja keskisuuret yritykset ja kapeilla markkinasegmenteillä toimivat yritykset, kuten lyhyitä reittejä liikennöivät yritykset.

KUULEMINEN

6. *Luettelo ehdotuksen valmistelussa kuulluista tahoista ja niiden esittämien kantojen pääpiirteet*

Ehdotus on vastaus pyyntöön, jonka suurimmat kansalliset rautatieyritykset ovat esittäneet rautateiden tavaraliikennemarkkinoiden avaamisesta kilpailulle. Näitä yrityksiä ovat mm. Deutsche Bahn AG, Green Cargo, Yhdistyneen kuningaskunnan rautateiden tavaraliikenteen harjoittajat, riippumattomat rautateiden infrastruktuurin hallintoelimet tai -yritykset ja rautateiden tavaraliikenteen asiakkaat.

Energian ja liikenteen pääosasto järjesti 19. marraskuuta 2001 tilaisuuden toisen rautatiealan säädöspaketin osatekijöistä kuullakseen kaikkien merkityksellisten sidosryhmien kannat.

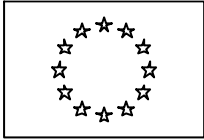
Kuulemistilaisuuden tulokset voidaan tiivistää seuraavasti:

Rautateiden tavaraliikenteen asiakkaat, ympäristöjärjestöt, riippumattomat rautateiden infrastruktuurin hallintoelimet ja -yritykset sekä riippumattomat rautatieyritykset puolsivat voimakkaasti direktiivin 91/440/ETY (sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2001/12/EY) muuttamista koko rautatieverkon vapauttamiseksi kaikenlaisen tavaraliikenteen käyttöön. Kilpailun edistäminen kotimaisilla ja kansainvälisillä rautateiden tavaraliikennemarkkinoilla katsottiin tärkeimmäksi edellytykseksi parantaa rautateiden tavaraliikenteen kilpailukykyä ja palvelunlaatua sekä lisätä sen osuutta muihin liikennemuotoihin nähden. Kannanotoissa korostettiin yhteentoimivuuden kehittämistä, jotta voidaan toteuttaa sujuvasti toimivat rautatieliikenteen markkinat.

Kansallisten rautatieyritysten edustajilla oli erilaisia mielipiteitä siitä, mitä hyötyä markkinoiden avaamisesta on rautateiden tavaraliikenteen elvyttämiselle. Jotkut olivat markkinoiden avaamisen kannalla, jotkut epäilivät saatavia hyötyjä. Epäilevällä kannalla olevat katsoivat, että kilpailu ei paranna rautateiden tavaraliikenteen kilpailukykyä, jos kansalliset rautatiejärjestelmät eivät ole keskenään yhteentoimivia, jos on kapasiteettirajoituksia ja jos kilpailuedellytykset eivät ole samat kuin maantieliikenteen tavarakuljetuksilla esimerkiksi infrastruktuurin käyttömaksujen ja sosiaalilainsäädännön osalta.

Yritykset/järjestöt, jotka käyttivät puheenvuoron tai lähettivät kirjallisen kannanoton:

- I. Rautateiden tavaraliikenteen asiakkaat: Transfesa, Dutch Shippers Council, UIRR, UNICE, European Shippers Council
- II. Kansalliset rautatieyritykset: SNCF, Deutsche Bahn AG, Tšekin rautatiet
- III. Riippumattomat rautatieyritykset: Netlog Netzwerk Logistik
- Rautatieyritysten järjestöt: Swedish Association of Train Operators, CER
- I. Riippumattomat infrastruktuurin hallintoelimet tai -yritykset: Nordic Infrastructure Managers
- II. Ympäristöjärjestöt: T&E



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel, 23.1.2002
KOM(2002) 18 lopullinen

KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE
"Kohti yhdenmukaista eurooppalaista rautatieliikennealuetta"

KOMISSIION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE

"Kohti yhdenmukaista eurooppalaista rautatieliikennealuetta"

Sisältö

Johdanto: Valkoinen kirja ja uuden rautatiepaketin tarve.....	4
1. Viisi ehdotusta, jotka nopeuttavat kehitystä kohti yhdenmukaista rautatieliikennealuetta	
1.1 Yhteisen lähestymistavan kehittäminen rautateiden turvallisuuden alalla.....	9
1.2 Yhteentoimivuuden perusperiaatteiden täydentäminen.....	13
1.3 Tehokkaan ohjauselinimen perustaminen: Euroopan rautatievirasto.....	15
1.4 Yhteisön aseman selkeyttäminen Kansainvälisten rautatiekuljetusten hallitusten välisessä järjestössä (OTIF).....	18
1.5 Rautateiden rahtiliikennepalvelujen sisämarkkinoiden täydellinen täytäntöönpano	19
Luettelo esitetyistä toimista.....	24
2. Rautatiemarkkinoiden vahvistaminen ja laadun parantaminen: tulevat toimet	
2.1 Rautateiden rahtiliikenteen menestymisedellytykset.....	25
2.2 Korkealaatuisten kansainvälisten henkilöliikennepalvelujen kehittäminen.....	33
Luettelo esitetyistä toimista.....	37
LIITE 1: Toimintalinjat Euroopan rautateiden rahtiliikenteen suorituskyvyn parantamiseksi	
Rautateiden rahtiliikennemarkkinoiden kehitys ja puutteet.....	39
Rautateiden rahtiliikenteen suorituskyvyn ja laadun hälyttävä huononeminen.....	43
Rautateiden rahtiliikennemarkkinoille pääsyn esteiden voittaminen.....	48
Korkealaatuinen infrastruktuuri tehokkaamman rautateiden rahtiliikennesektorin mahdollistamiseksi Euroopassa.....	52
Rautateiden rahtiliikennepalvelujen ympäristövaikutusten vähentäminen.....	55
LIITE 2: Rautateiden kansainvälisten henkilöliikennepalvelujen tilanne	
Voimassa oleva yhteisön lainsäädäntökehys.....	58
Rautateiden kansainvälisten henkilöliikennepalvelujen nykyinen markkinatilanne.....	60
Kansainvälisten henkilöliikennepalvelujen laadun parantaminen.....	62
Lyhenteet.....	66

JOHDANTO: VALKOINEN KIRJA JA UUDEN RAUTATIEPAKETIN TARVE

Tukholman ja Göteborgin Eurooppa-neuvostot asettivat keskeiseksi tavoitteeksi Euroopan rautatiealan uudistuksen jatkamisen esittämällä toisen toimenpidepaketin vuoden 2001 loppuun. Tätä edistettiin **valkoisessa kirjassa "Eurooppalainen liikennepolitiikka vuoteen 2010: valintojen aika"**, jonka komissio hyväksyi 12. syyskuuta 2001⁷. Komission esittämässä liikennemuotosiirtymää koskevassa strategiassa rautatieliikenteen elvyttäminen on keskeinen osa. Valkoisessa kirjassa esitetty tilannekatsaus osoittaa kuitenkin, ettei tavoitteita ole saavutettu. Rautatieliikenteen markkinaosuus pienenee edelleen, kauppavaroiden kuljetuksen laatu on erittäin huono ja joissakin tapauksissa se huononee edelleen. Rautateiden rahtiliikenteen tilanne on epäilemättä huolestuttavin siinä mielessä, että sen osuus kaikista liikennemuodoista on nykyisin 8 prosenttia, kun se vuonna 1970 oli 21 prosenttia, ja jos tarkastellaan yksinomaan maitse tapahtuvia kuljetuksia, rautateiden osuus oli 14 prosenttia, kun se vuonna 1970 oli 35 prosenttia. Useista myönteisistä kokemuksista, uusista markkina-aloitteista ja useiden jäsenvaltioiden vanhojen rautatieyritysten rakenneuudistuksesta huolimatta muutosta ei ole riittävä. Valkoisessa kirjassa ehdotetaan tästä syystä, että kunnianhimoista toimintaohjelmaa, jossa on kolmenlaisia toimia rautateiden elvyttämiseksi:

- Ensinnäkin on otettava käyttöön kaikille kuljetusmuodoille tasapuolinen tariffijärjestelmä, jonka avulla voidaan edistää ympäristöä parhaiten säästäviä muotoja.
- Euroopan laajuisen liikenneverkon kehittämistä on jatkettava keskittyen pullonkaulojen poistamiseen, ja Essenissä sovittujen ensisijaisten hankkeiden luetteloon on otettava uusia suuria rautatiehankkeita. Samalla on otettava huomioon tarve parantaa syrjäisten ja yleensä maantieteellisesti hankalien alueiden saavutettavuutta.
- Lisäksi on rakennettava oikeudellisesti ja teknisesti yhdenmukainen Euroopan rautatieliikennealue.

Tässä tiedonannossa ehdotetut toimet koskevat juuri tuota viimeistä valkoisen kirjan toimintaosiota.

Käynnissä oleva tärkeä vaihe: infrastruktuuripaketin toteuttaminen

Tässä tiedonannossa esitettävissä toimenpiteissä edellytetään, että vahvistetaan välittömästi "infrastruktuuripaketissa" – direktiivit 2001/12/EY, 2001/13/EY ja 2001/14/EY⁸, jotka tulivat voimaan 15. maaliskuuta 2001 ja jotka on saatettava osaksi kansallista lainsäädäntöä viimeistään 15. maaliskuuta 2003 – esitetty sääntelykehys.

Kyseisissä direktiiveissä selvennetään eri toimijoiden tehtävät ja vastuut. Näitä toimijoita ovat rautatieyritykset, jotka vastaavat liikennepalveluista, infrastruktuurien hallintoelimet, jotka vastaavat infrastruktuurien kehittämisestä ja niiden asettamisesta käyttäjien käyttöön selvin ja asianmukaisin ehdoin, ja lopuksi valvontaelimet, jotka vastaavat rautatieyritysten ja infrastruktuurin hallinnon välisten mahdollisten riitojen selvittämisestä. Näiden kolmen toimijaryhmän välisissä suhteissa on varmistettava avoin tietojenvaihto operaattoreiden välillä, sopimussuhteiden oikeudellinen varmuus sekä puolueettomuus tärkeimmissä toiminnoissa, kuten rautatieyritysten toimilupien myöntämisessä, infrastruktuurikapasiteetin jakamisessa sekä infrastruktuuritariffeissa. Nämä ovat vähimmäisedellytykset, joiden perusteella nykyiset operaattorit voivat tarjota yleiseurooppalaisia palveluita ja uudet operaattorit uskaltavat rautatieliikenteeseen. Lisäksi eri toimintojen välillä on selkeästi yksilöitävä taloudelliset suhteet eriyttämällä niiden kirjanpito, jolloin rautatieyhtiöt voivat paremmin hallita operaatioiden kustannukset ja voivat välttää ristiin subventointia eri toimintojen välillä. Tilien selkeys on myös Euroopan veronmaksajien vähimmäisedellytys, koska eurooppalaiseen rautatiejärjestelmään käytetään vuosittain 35 miljardia euroa, joilla rahoitetaan infrastruktuuri-investointeja ja maksetaan korvauksia julkisen palvelun velvoitteista. Myös siinä tilien läpinäkyvyys on välttämätön vaatimus.

⁷ KOM(2001) 370. Katso erityisesti toimintaohjelma (s. 105) ja I luvun B osa "Rautatieliikenteen elvyttäminen".

⁸ EYVL L 75, 15.3.2001.

Oikeudellisen kehityksen on varmistettava tämä siten, että jäsenvaltiot siirtävät kansalliseen lainsäädäntöönsä EU:n direktiivien selvät säännöt säilyttäen niiden selkeyden, ja siten, että varmistetaan yrityksiä ja valtionapuja koskevien yhteisön kilpailusääntöjen täytäntöönpano. Lisäksi direktiivissä 2001/12/EY säädetään, että komissio perustaa pysyvän järjestelmän seuraamaan Euroopan rautatiealan kehittymistä.

Komissio on siis luonut perustan rautatiemarkkinoiden valvontamekanismille, joka pohjautuu sellaisten tilastojen ja indikaattorien jatkuvaan seurantaan, joiden avulla voidaan havaita nopeasti jo toteutetuista toimenpiteistä seuranneet alan kehityssuunnat.

Tämä mekanismi, jonka jäsenvaltiot ja kaikki rautatiealan toimijat ovat kehittäneet, on tärkeä väline, jonka avulla voidaan arvioida, miten nopeasti rautatieala mukautuu uuteen Euroopan laajuiseen ulottuvuuteensa. Seuranta ulotetaan ehdokasmaihin vuoden 2002 alusta. Se voi tukea tässä toisessa paketissa esitettyjä uusia toimenpiteitä ja varmistaa niiden seurannan paikan päällä.

Oikeudelliset ja tekniset puutteet, jotka on vielä korjattava

Euroopan verkon yhteentoimivuuden puutteet ovat tärkeimpiä esteitä yleiseurooppalaisten palvelujen tarjoamiselle erityisesti rahtiliikenteessä. Euroopan yhteisö on toiminut tällä alalla aktiivisesti 90-luvun alusta, jolloin aloitettiin nyt kehitteillä olevalla suurnopeusverkolla. Piakkoin hyväksyttäneen suurten nopeuksien rautatiejärjestelmän yhteentoimivuuden tekniset eritelmät, jotka on saatu aikaan direktiiviin 96/48/EY perustuvalla viiden vuoden työllä, johon osallistui useita satoja asiantuntijoita rautatiealalta, rautatieyrityksistä ja infrastruktuurien hallinnosta. Eritelmien hyväksymisen ansiosta voidaan suhtautua luottavaisesti tämän asiantuntemuksen siirtoon tavanomaiseen rautatieverkkoon. Kun neuvosto ja Euroopan parlamentti hyväksyivät direktiivin 2001/16/EY, voitiin käynnistää välittömästi tarvittavat tekniset työt, jotka ovat nyt meneillään. Infrastruktuuripakettia ja tavanomaisten rautateiden yhteentoimivuutta koskevissa keskusteluissa neuvostossa ja Euroopan parlamentissa sekä kokemuksissa, joita on saatu kehitettäessä yhteentoimivuuden teknisiä eritelmiä suurnopeusliikennettä varten, on tullut esille tietty määrä puutteita, jotka saattaisivat haitata vakavasti päätettyjen sääntöjen täytäntöönpanon tehokkuutta. Onkin puututtava voimakkaasti rautatiealan monimutkaisuuteen, sillä ala kärsii vielä aivan liikaa menneen vuosisadan konservatismista ja protektionismista. Onhan rautateilla kylläkin takanaan pitkä historia, ja se voi puolustautua sillä, että infrastruktuurien ja kaluston elinkaari on pitkä. Jos rautateille halutaan antaa mahdollisuus uuden Euroopan rakentamisessa, on vahvistettava sääntelykehys ja saatava ala ymmärtämään, että on jo kiire ryhtyä etsimään ratkaisuja vaikeisiin muttei voittamattomiin ongelmiin, jos asianmukaiset järjestelmät laaditaan.

Tässä yhteydessä vaikuttaa tarpeelliselta täydentää jo olemassa olevaa sääntelykehystä seuraavilla aloilla:

- Rautateiden turvallisuus, joka pohjautuu nykyisin kansallisiin sääntöihin, joita on laadittu eri tasoilla tai itse yrityksissä, on varmistettava julkisilla ja kaikkien ymmärtämällä säännöillä, ja voimassa olevia kansallisia järjestelmiä on kehitettävä siten, että niissä tunnustetaan toisten maiden säännöt vastavuoroisesti tai pyritään yhdenmukaistamiseen Euroopan tasolla.
- Yhteentoimivuus edellyttää kaikkien asiaan liittyvien toimijoiden osallistumista, jotta eritelmät laadittaisiin mahdollisimman hyviksi ja varmistettaisiin niiden tosiasiallinen soveltaminen; vaikka yhteentoimivuus tällä hetkellä rajoittuu Euroopan laajuiseen verkkoon, sitä on voitava laajentaa koko siihen rautatieverkkoon, jossa oikeus harjoittaa kansainvälistä rahtiliikennettä on varmistettava viimeistään 15. maaliskuuta 2008.
- Turvallisuus- ja yhteentoimivuussääntöjen täytäntöönpano edellyttää nopeiden interventiomekanismien käyttöönottoa, jos kansallisten viranomaisten näkemykset kyseisillä aloilla eroavat toisistaan ja on etsittävä sopivia ratkaisuja rautatieliikenteen kansainvälistymisen aiheuttamiin ongelmiin. Tämä tehtävä annettaisiin rautatievirastolle, jonka on määrä johtaa edistystä teknisten ja turvallisuussääntöjen yhdenmukaistamisessa.

- Yhteisön liittyminen Kansainvälisten rautatiekuljetusten hallitustenväliseen järjestöön (OTIF), sillä kyseisessä järjestössä voidaan laatia oikeudellisia sääntöjä, jotka täydentävät hyödyllisesti yhteisön sääntöjä ja/tai varmistavat niiden ulottamisen muihin Euroopan valtioihin ja Euroopan ulkopuolisiin maihin.
- Infrastruktuurin käytön salliminen suuremmassa määrin kotimaiseen rahtiliikenteeseen, jotta tyhjänä kulkevien vaunujen määrä olisi mahdollisimman pieni.
- Kansainvälisten henkilöliikennemarkkinoiden avaaminen ottaen huomioon kansainvälisen henkilöliikenteen sekä kansalliseen ja rajat ylittävään liikenteeseen sovellettavien julkisen palvelun velvoitteiden välinen yhteys.
- Tarjottavien palvelujen laadun takaaminen tunnustamalla asiakkaiden oikeudet ja velvollisuudet rautatieyritysten suhteen.

Tämän tiedonannon sisältö ja esitettävät ehdotukset

Tiedonannossa on kaksi osaa:

- Ensimmäisessä osassa, jonka otsikkona on "Viisi ehdotusta, jotta edettäisiin nopeasti kohti yhdenmukaista eurooppalaista rautatieliikennealuetta", esitetään johdonmukaisesti ja jäsennetysti kaikki lainsäädäntötoimet, joita komissio ehdottaa tässä paketissa. Tämän kokonaisuuden muodostaa viisi ehdotusta: 1) ehdotus turvallisuudirektiiviksi, 2) suurten nopeuksien ja tavanomaisten rautatiejärjestelmien yhteentoimivuutta koskevien direktiivien muuttaminen, 3) Euroopan rautateiden yhteentoimivuutta ja turvallisuutta käsittelevää virastoa koskeva ehdotus, 4) luonnos neuvoston päätöstä koskevaksi suositukseksi, jolla komissio valtuutetaan neuvottelemaan ehdoista, joilla yhteisö voisi liittyä kansainvälisiin rautatiekuljetuksiin koskevaan yleissopimukseen (COTIF) ja 5) direktiivin 91/440/ETY muuttaminen siten, että se laajennetaan koskemaan myös oikeutta käyttää infrastruktuuria kotimaan rahtiliikenteeseen.
- Toisessa osassa, jonka otsikkona on "Rautatiemarkkinoiden vahvistaminen ja laadun parantaminen: tulevat toimet", esitetään rautateiden rahtiliikenteestä ja kansainvälisestä henkilöliikenteestä tilanneanalyysyjä, joiden perusteella komissio harkitsee ryhtymistä ripeästi lainsäädännöllisiin ja muihin ei-sitoviin toimenpiteisiin, joilla parannetaan palvelujen laatua ja tehdään rautatieliikenteestä yleisesti ottaen nykyistä houkuttelevampi liikennemuoto. Nämä toimenpiteet ovat jatkoa valkoiselle kirjalle "Eurooppalainen liikennepolitiikka vuoteen 2010: valintojen aika"⁹.

Kaikkien rautatiesektorilla ehdotettujen tai suunniteltujen toimenpiteiden on tietenkin sovittava yhteen muiden, tämän tiedonannon ulkopuolisten toimenpiteiden kanssa. Tällaisia muita toimenpiteitä ovat mm. yhteisön ohjelmat Euroopan laajuisen rautatieverkon edistämiseksi (TEN-budjetti, tuki rakennerahastoista, mukaan luettuina koheesiorahasto ja ISPA, Euroopan investointipankin lainat), intermodaaliliikenteen edistämiseksi (Marco Polo -ohjelma) sekä muita liikennemuotoja koskevat toimenpiteet, erityisesti tieliikenteen infrastruktuurin käyttömaksut. Erityistä merkitystä on sekä teknisellä että strategisella tutkimuksella ja innovaatioilla, jotka ovat uuden rautatiepaketin onnistumiselle ratkaisevassa asemassa. Eurooppalaisen tutkimusalueen jatkuva kehittyminen, tutkimuksen puiteohjelmat ja Euroopan rautatiealan tutkimusneuvoston (ERRAC) perustaminen tarjoavat tällä alalla tarvittavat välineet. Kaikissa ehdotetuissa toimenpiteissä otetaan täysin huomioon ehdokasmaiden rautatiejärjestelmät.

⁹ KOM(2001) 370.

4 VIISI EHDOTUSTA, JOTKA NOPEUTTAVAT KEHITYSTÄ KOHTI YHDENNETTYÄ EUROOPPALAISTA RAUTATIELIIKENNEALUETTA

4.1 Yhteisen lähestymistavan kehittäminen rautateiden turvallisuuden alalla

4.1.1 Turvallisuus yhdenmetyllä alueella: yhteisen lähestymistavan tarve

Siitä lähtien kun ensimmäiset askeleet kohti rautatieliikenteen yhtenäismarkkinoita direktiivillä 91/440/ETY otettiin on ollut selvää, että turvallisuuskysymykset ovat yksi pääasiallisia esteitä markkinoiden avaamiselle edelleen. Rautateiden turvallisuussääntöjen väliset erot ja erilaiset kansalliset turvallisuusvaatimukset ovat tärkein syy siihen, että kansainvälistä rautatieliikennettä harjoitetaan entiseen tapaan: kansalliset liikenteenharjoittajat siirtävät junat ja vastuun toisilleen rajanylityksen yhteydessä.

Yhteentoimivuutta koskevilla direktiiveillä 96/48/EY (suurnopeusjunajärjestelmä) ja 2001/16/EY (tavanomainen rautatiejärjestelmä) määriteltiin olennaiset turvallisuusvaatimukset osajärjestelmissä, ja niitä tarkennettiin yhteentoimivuuden teknisillä eritelmillä (YTE). YTE:iä ei kuitenkaan sovelleta nykyiseen rautatiekalustoon eivätkä ne kata yleisiä turvallisuusvaatimuksia tai johtamis- ja sääntelynäkökohtia.

Toimilupia koskeva direktiivi 95/18/EY ja direktiivi 95/19/EY, joka koskee muun muassa rautatieyritysten turvallisuussertifiointia, eivät juurikaan parantaneet tilannetta. Niissä säädetään, että olisi myönnettävä EU:n toimilupia, joihin voitaisiin yhdistää rautatieyritysten eri toiminta-alueet kattavat kansalliset turvallisuustodistukset. On kuitenkin erittäin vähän tai ei lainkaan esimerkkejä rautatieyrityksistä, jotka harjoittaisivat näiden direktiivien nojalla kansainvälistä liikennettä.

Infrastruktuuripaketissa (direktiivit 2001/12/EY, 2001/13/EY ja 2001/14/EY) tehtiin vain vähäisiä muutoksia turvallisuussääntelykehykseen velvoittamalla jäsenvaltiot laatimaan ja saattamaan voimaan turvallisuussääntöjä ja -standardeja sekä varmistamaan, että onnettomuudet tutkitaan. Kun neuvosto pääsi infrastruktuuripaketista sopimukseen joulukuussa 1999, komissio ilmoitti aikomuksestaan täydentää lainsäädäntökehystä direktiivillä rautateiden turvallisuudesta.

Tällä hetkellä rautateiden turvallisuutta koskevat kansalliset lähestymistavat, tavoitteet sekä käytettävät menetelmät eroavat toisistaan. Tekniset standardit ja henkilöstöä ja johdon organisaatiota koskevat vaatimukset ovat erilaiset eri jäsenvaltioissa, ja liikkuvan kaluston hyväksymiseen tai henkilöstön tai rautatieyritysten sertifiointiin pyrkivää prosessia ei ole sopeutettu yhdenmetyllä eurooppalaisen rautatieliikennealueen tarpeisiin. Vaikka monet turvallisuusvaatimukset johtuvatkin verkkojen välisistä teknisistä ja toiminnallisista eroista, kansallisia lähtökohtia myös ymmärretään alalla puutteellisesti, ja usein keskinäinen epäily johtuu tiedon ja avoimuuden puutteesta.

Euroopan rautateiden uudelleenjärjestelyssä on eriytetty infrastruktuurin hallinnon ja rautatieyritysten tehtävät, ja tämä prosessi on vielä kesken. Monet sääntelytehtävät on siirretty rautatieliikenteen harjoittajilta viranomaisille, mikä on johtanut nopeisiin muutoksiin myös alan turvallisuuden sääntelyssä ja hallinnoinnissa. On tärkeää, että siirtymävaiheen aikana määritellään selkeästi eri toimijoiden tehtävät, ja vastuu turvallisuuden hallinnoinnista, sääntelystä ja täytäntöönpanosta jaetaan Euroopassa yhdenmukaisesti ja tasapainoisesti.

Rautatieliikenteen turvallisuustaso on Euroopassa yleisesti ottaen erittäin hyvä etenkin sen tärkeimpään kilpailijaan, maantieliikenteeseen, verrattuna. Keskitetyn liikenteenohjauksen, ATP-järjestelmien (Automatic Train Protection), entistä paremmin törmäyksiä kestävien kulkuneuvojen ja nykyaikaisen turvallisuusjohtamisen käyttöönotto ovat merkittävästi vähentäneet kuolemantapausten määrää 30 viime vuoden aikana. Onnettomuuksissa kuolee vuosittain keskimäärin 100 junamatkustajaa EU:n jäsenvaltioissa, ja kuolemantapauksia (lähinnä autossa olleita henkilöitä tasoristeyksissä) on vuosittain kaiken kaikkiaan noin 800–900, kun taas maanteillä kuolee vuosittain yli 40 000 ihmistä.

Rautateiden turvallisuusaste verrattuna muihin liikennemuotoihin

Kuolemia 100:a miljoonaa henkilökilometriä kohti		Kuolemia 100:a miljoonaa tuntiakohti	
Moottoripyörät/mopedit	16	Moottoripyörät/mopedit	500

Jalankulku	7.5
Pyöräily	6.3
Maantieliikenne (yhteensä)	1.1
Autot	0.8
Lauttaliikenne	0.33
Lentoliikenne (julkinen)	0.08
Linja-autot	0.08
Rautatiet	0.04

Pyöräily	90
Jalankulku	30
Autot	30
Lentoliikenne (julkinen)	36.5
Maantieliikenne (yhteensä)	33
Lauttaliikenne	10.5
Linja-autot	2
Rautatiet	2

"Exposure data for travel risk assessment: current practise & future needs in the EU", ETSC, Bryssel, 1999.

Onnettomuuksia kuitenkin sattuu, ja sattuessaan ne tuovat esille turvallisuudessa olleita puutteita ja osoittavat, että riskiä voitaisiin vielä vähentää. On selvää, että monen ihmisen kuolemaan johtaneet rautatieonnettomuudet vaikuttavat voimakkaasti yleiseen mielipiteeseen, ja kuvat Escheden (Saksa) ja Ladbroke Groven (Paddingtonin asema, Yhdistynyt kuningaskunta) onnettomuuspaikoilta muistuttavat meitä siitä, miten tuhoisia seurauksia inhimillisillä erehdyksillä tai teknisillä vioilla voi olla rautatieliikenteessä. Yhteiskunnassa, jossa on yhä vaikeampaa sietää tällaisia onnettomuuksia, olisi pyrittävä entisestään vähentämään riskejä vaarantamatta rautatieliikenteen kilpailukykyä. Rautatieliikennepalvelujen ja rautateiden laitteiden yhtenäismarkkinoiden myötä tällaiset pyrkimykset on sovittava yhteen ja yhdenmukaistettava yhteisön tasolla.

4.1.2 Rautateiden turvallisuutta koskeva direktiiviehdotus

Ehdotetussa direktiivissä turvallisuuden sääntelystä sekä onnettomuuksien ja vaaratilanteiden tutkinnasta yhteisön rautateillä käsitellään neljää Euroopan rautateiden turvallisuuden kehittämiseen liittyvää ongelmallisinta aluetta. Siinä sovelletaan asteittaista lähestymistapaa yhdenmukaistamiseen ja kehitetään yhteisiä periaatteita ottaen huomioon jäsenvaltioiden väliset suuret erot.

Ensimmäinen ja tärkein tehtävä Euroopan rautateiden uudelleenjärjestelyssä on **turvallisuuteen liittyvän sääntelykehyksen** ja turvallisuussääntöjen sisällön **uudenaikaistaminen ja yhdenmukaistaminen** jäsenvaltioissa ja yhteisön tasolla. Näin varmistetaan vastuualueiden yhteinen määrittely ja jakaminen sekä taataan turvallisuus uudelleenjärjestelyn aikana. Direktiivin mukaan infrastruktuurin hallintoyritysten ja rautatieyritysten on kannettava välitön ja toiminnallinen vastuu rautatieverkkojen turvallisuudesta ja riskien hallinnasta. Siinä säädetään, että jäsenvaltioihin on perustettava virastoja, jotka vastaavat turvallisuuden sääntelystä ja valvonnasta sekä niihin liittyvien toimien yhteensovittamisesta yhteisön tasolla. Direktiivissä hahmotellaan kyseisille viranomaisille yhteiset vähimmäisvaatimusten mukaiset tehtävät.

Direktiivissä määritellään asteittaista lähestymistapaa soveltamalla menettelyt yhteisten tarkastus- ja arviointimenetelmien (yhteisten turvallisuusmenetelmien) kehittämiseksi. Direktiivissä säädetään siirtymisestä yhteisiin turvallisuussääntöihin ilmoitusmenettelyllä, joka edellyttää uusien kansallisten turvallisuussääntöjen hyväksymistä yhteisön tasolla.

Toinen direktiivissä käsiteltävä ongelma on **markkinoiden edelleen vapauttamisen esteiden poistaminen** ja yhden eurooppalaisen rautatieliikennejärjestelmän luominen. Rautatieyritykselle tietyn verkon käyttöä varten myönnettävää turvallisuustodistusta pidetään yhä asianmukaisena keinona infrastruktuurin käyttöoikeuden saamiseen. Direktiivissä säädetään turvallisuusjohtamisjärjestelmän yhteisistä vaatimuksista ja yhteisistä osatekijöistä, jotka myös infrastruktuurin hallintoyritysten on pantava täytäntöön.

Rautatieliikenteen yhteisen turvallisuusjohtamisjärjestelmän avulla yhden jäsenvaltion myöntämä todistus, jolla tietyn rautatieyrityksen turvallisuusjohtamisjärjestelmä hyväksytään, on voimassa vastaavan rautatieliikenteen harjoittamista varten koko yhteisön alueella. Lisäksi rautatieyrityksen olisi vielä vakuutettava aikovansa noudattaa kansallisia sääntöjä, ja sen olisi saatava hyväksyntä liikkuvalla kalustolla ja henkilökunnalla jokaisessa verkossa, jota se aikoo käyttää.

Yhden eurooppalaisen rautatieliikennejärjestelmän luomiseksi on näin ollen tärkeää lisätä luottamusta markkinoiden toimijoiden kesken ja jäsenvaltioiden välillä. Tätä varten direktiivissä otetaan käyttöön mekanismi sellaisten yhteisten turvallisuustavoitteiden hyväksymiseksi, jotka kaikkien rautatiejärjestelmien oletetaan saavuttavan. Lisäksi käytetään yhteisiä turvallisuusmenetelmiä, joilla arvioidaan tavoitteiden saavuttamista.

Kolmas direktiivissä käsiteltävä ongelma-alue liittyy **avoimuuteen, tiedottamiseen ja rautatieliikenteen sääntelyn siirtämiseen yrityksiltä julkisten menettelyjen piiriin**.

Monopoliasemassa olevien valtionrautateiden maailma oli monin tavoin suljettu maailma. Siellä harjoitettiin lähinnä itsesääntelyä, eikä siellä ollut todellista tarvetta turvallisuutta koskevien tietojen antamiseen yleisölle tai avoimien päätöksentekosääntöjen soveltamiseen. Markkinoiden vapauttamisen ja viranomaisten harjoittaman sääntelyn myötä rautatiealaan kohdistuu enemmän vaatimuksia. Sen on kehityttävä samaan suuntaan kuin muiden liikennemuotojen. Direktiivissä vahvistetaan rautatieviranomaisten päätöksentekoa koskevat yhteiset periaatteet, edellytetään sääntöjen ja määräysten yleistä saatavuutta, asetetaan aikatauluja sekä otetaan käyttöön pakollisia säännöksiä, jotta toimijat voivat hakea muutoksia päätöksiin.

Yhteisistä turvallisuusindikaattoreista säädetään direktiivissä, ja niitä kehitetään edelleen komiteamenettelyssä. Näiden indikaattorien avulla on mahdollista seurata rautateiden turvallisuuden kehitystä jäsenvaltioissa ja yhteisön tasolla. Rautatieyritykset ja infrastruktuurien hallintoyritykset veloitetaan toimittamaan vuosiraportteja turvallisuuden kehityksestä kansallisille turvallisuusviranomaisille, joiden on puolestaan julkaistava vuosittain kertomus ja annettava se Euroopan rautatieviraston käyttöön. Tämä avaa vielä lisää suljettuja rakenteita ja mahdollistaa kokemusten vaihdon ja luottamuksen lisääntymisen toimijoiden välillä.

Neljäs direktiivissä käsiteltävä alue on **onnettomuuksien ja vaaratilanteiden tutkinta**. On käynyt ilmi, että onnettomuuksien tutkintaa koskevissa jäsenvaltioiden säädöksissä on suuria eroja.

Onnettomuuksien tutkinta kuuluu yhä usein kansallisille valtionrauteille tai poliisille, mutta joissakin jäsenvaltioissa on perustettu riippumattomia onnettomuuksien tutkintaelimiä.

Lentoliikenteen onnettomuuksien tutkintaa koskeva lainsäädäntö, joka on yhteisön tasolla vahvistettu direktiivissä 94/56/EY, on vaikuttanut siihen, että monet jäsenvaltiot ovat siirtymässä kohti riippumatonta onnettomuuksien tutkintaa muissakin liikennemuodoissa ja ovat joissakin tapauksissa alkaneet perustaa eri liikennemuotojen yhteisiä tutkintalautakuntia Yhdysvaltojen National Transportation Safety Boardin (NTSB) mallin mukaisesti.

Rautatieliikenteen ja rautateiden laitteiden yhtenäismarkkinoiden luomisen myötä on entistäkin tärkeämpää vaihtaa tietoja sekä ottaa oppia onnettomuuksista ja vaaratilanteista. Tekniset viat sekä operatiiviset ja työnjohdolliset puutteet olisi nykyistä helpompi havaita ja välttää, jos tietoja olisi saatavilla ja jos niitä levitettäisiin alalla. Tähän pääsemiseksi on tärkeää erottaa turvallisuustutkinta oikeudellisesta (poliisi)tutkinnasta. Turvallisuustutkinnassa pyritään selvittämään taustalla olevat syyt tulevien tapahtumien välttämiseksi, kun taas poliisitutkinnassa pyritään löytämään mahdollisesta rikoksesta vastuussa oleva henkilö. Eri tutkintatyypeissä käsitellään eri ongelmia ja sovelletaan erilaisia menetelmiä, ja ne edellyttävät tutkijoilta erilaisia taitoja. Ellei tutkintatyypejä pidetä erillään, tapahtumista ei voida ottaa oppia.

Turvallisuustutkinnan on oltava riippumattoman elimen suorittama, jotta yleisö ja asianosaiset luottaisivat siihen. Koska onnettomuuden perimmäiset syyt voidaan usein johtaa turvallisuuden sääntelykehykseen, tutkintaelimen olisi oltava riippumaton myös turvallisuuden sääntelyelimestä. Direktiivissä vahvistetaan tietyntasoisten vakavien onnettomuuksien ja vaaratilanteiden pakollista tutkintaa koskevat periaatteet ja säädetään riippumattomien onnettomuustutkintaelinten perustamisesta jäsenvaltioissa.

Turvallisuutta koskevaa direktiiviä ei tulisi nähdä irrallisena säädöksenä. Siinä jatketaan järjestelmän tasolla sitä, mitä yhteentoimivuusdirektiiveissä on otettu käyttöön osajärjestelmien tasolla, ja siinä käytetään samaa komiteaa kuin YTE:ien kehittämisessä. Näin ollen yhteentoimivuutta ja turvallisuutta kehitetään yhtenäisesti ja johdonmukaisesti. Asteittainen lähestymistapa on samanlainen kuin tavanomaisen rautatiejärjestelmän yhteentoimivuudesta annetun direktiivin 2001/16/EY lähestymistapa, ja se riippuu voimakkaasti alan toimijoiden ja tässä samassa paketissa ehdotettavan Euroopan rautatieviraston tuesta. Siirtyminen kansallisista rautatieverkoista Euroopan yhteiseen rautatiejärjestelmään vaatii aikaa ja suuria ponnisteluja kaikilta, joiden etujen mukaista yhteisen järjestelmän kehittäminen on ja jotka siihen osallistuvat. Markkinoiden ja turvallisuustason samanaikaisen kehittymisen myötä rautatieliikenne vahvistaa asemiaan ja saa tilaisuuden hyödyntää luontaisia etujaan liikennemarkkinoilla.

Ehdotus nro 1

Rautateiden turvallisuutta koskeva direktiiviehdotus

4.2 Yhteentoimivuuden peruseriaatteiden täydentäminen

Yhdennetyn rautatieliikennealueen perustaminen edellyttää selkeän turvallisuuskehyksen laatimisen lisäksi sitä, että yhteentoimivuus toteutetaan sekä suurnopeus- että tavanomaisilla radoilla.

Suurnopeusradat

Direktiivin 96/48/EY antaminen 23. heinäkuuta 1996 käynnisti prosessin, jossa kehitetään yhteentoimivuuden tekniset eritelvät (YTE), jotka ovat erittäin tärkeitä yhteentoimivuuden saavuttamisessa suurnopeusrataverkolla. Tämä kirjaimellisesti vallankumouksellinen muutos rautatiealan teknisen yhdenmukaistamisen alalla edellytti kuitenkin uusia toimintatapoja ja uusien tasapainotilojen löytämistä alan eri toimijoiden välille. Erityisesti infrastruktuurin hallinto, rautatieyhteykset ja alan teollisuus kohtasivat Euroopan rautateiden yhteentoimivuusjärjestössä (AEIF), jossa niiden oli opittava toimimaan yhdessä YTE:ien laatimiseksi. Koska näitä uusia menettelytapoja ja -välineitä oli kuitenkin hienosäädettävä, YTE:ien kehittämiseen kului kauemmin kuin alunperin suunnitellut kolme vuotta. Nyt niiden odotetaan valmistuvan vuoden 2001 loppuun mennessä ja tulevan voimaan vuoden 2002 puolivälin tienoilla. Vuonna 1998 käynnistettiin ohjelma, jossa kehitetään vastaavia eurooppalaisia standardeja ja joka saatetaan ajan tasalle säännöllisesti YTE:ien valmistelun edistyessä.

Verkko kehittyä sillä välin edelleen, ja seuraavien viiden vuoden kuluessa odotetaan tuotettavan monia uusia palveluja. Yhteentoimivuuden toteuttamisprosessia on nopeutettava ryhtymällä toimenpiteisiin seuraavilla kolmella alalla:

- Jäsenvaltioiden rajat ylittävät investointihankkeet on sovittava yhteen nykyistä tiiviimmin: tällaisten hankkeiden tuotot ovat suuremmat, jos hankkeen koko infrastruktuurikapasiteetti saadaan käyttöön heti sen valmistuttua. Vuonna 2002 ehdotetaan investointien yhteensovitusmekanismia osaksi toimenpiteitä, joilla sovittaan yhteen jäsenvaltioiden politiikkaa EY:n perustamissopimuksen 155 artiklan 2 kohdan nojalla.
- YTE:itä sovelletaan jo käytössä olevien suurnopeuslinjojen tärkeimpiin huoltotöihin ja uusimiseen ennen kuin ne julkaistaan. Tästä ei säädetty yksiselitteisesti direktiivissä 96/48/EY, mutta se lisättiin tavanomaista rautatieverkkoa koskevaan direktiiviin. Se on lisätty liitteenä olevaan direktiivin 96/48/EY muutosehdotukseen.

I. Myöntää Euroopan laajuisia verkkoja koskevasta talousarviosta rahoitustukea YTE:ien soveltamiseen.

Tavanomaiset rautatiet

Suurnopeusratoja koskevan direktiivin tapaan myös tavanomaisen rautatiejärjestelmän yhteentoimivuudesta 19. maaliskuuta 2001 annetussa direktiivissä¹⁰ säädetään YTE:ien valmistelua ja hyväksymistä koskevista yhteisön menettelyistä sekä yhteisistä säännöistä, joilla arvioidaan vaatimustenmukaisuutta näihin eritelmiin nähden.

Direktiivin mukaan tärkeysjärjestyksessä ensimmäinen YTE:ien ryhmä on hyväksyttävä kolmen vuoden kuluessa eli viimeistään vuonna 2004: kyseinen YTE:ien ryhmä koskee liikenteenohjausta ja valvontaa sekä opasteita/merkinantoa, rahtiliikenteen telemaattisia sovelluksia, käyttötoimintaa ja liikenteen hallintaa (mukaan lukien henkilöstön pätevyys rajat ylittävien palveluiden osalta), tavaravaunuja sekä liikkuvaan kalustoon ja infrastruktuuriin liittyviä meluhaittoja.

Suurnopeusradoilta saadun kokemuksen perusteella komissio ei odottanut direktiivin julkaisemista aloittaakseen valmistelutyöt. AEIF:n asiantuntijat yksilöivät paraikaa yhteentoimivuuden ratkaisevia osatekijöitä. Komissio sai jo puoli vuotta direktiivin julkaisemisen jälkeen sääntelykomitealta muodollisen hyväksynnän ensimmäiselle työohjelmalle, AEIF:n nimittämiseksi yhteiseksi edustuselimeksi ja AEIF:n toimeksiannolle ensimmäisen YTE:ien ryhmän laatimiseksi. Vaikka jo saaduista kokemuksista voidaankin ottaa oppia, ei pidä aliarvioida tavanomaisten rautateiden YTE:ien hyväksymisen vaikeutta: järjestelmä on jo olemassa eikä sitä siis tarvitse

¹⁰ 2001/16/EY.

rakentaa, tekniset ja toiminnalliset erot ovat suuremmat ja niitä on enemmän, ja toimijoita on alalla enemmän.

Näiden syiden vuoksi komissio ehdottaa YTE:ien asteittaista laatimista siten, että ensin laaditaan ne, joiden oletetaan tuovan eniten yhteiskuntataloudellisia hyötyjä. YTE:ien laadinta- ja tarkistusprosessia on kuitenkin johdettava tiukasti.

Tarve ajantasaistaa yhteentoimivuusdirektiivit

Useat tekijät johtivat siihen, että komissio ehdotti kahden yhteentoimivuusdirektiivin muuttamista:

- Euroopan parlamentti pyysi 17. toukokuuta 2000 hyväksymässään päätöslauselmassa komissiota esittämään direktiivin 96/48/EY tarkistusehdotuksia tavanomaisen rautatiejärjestelmän yhteentoimivuutta koskevassa direktiivissä käytetyn mallin perusteella.
 - II. Useat suurnopeusratasektorin YTE:ien kehittämisestä saadut kokemukset johtivat siihen, että komissio ehdotti kahden yhteentoimivuusdirektiivin muuttamista.
 - III. Liitteenä olevat ehdotukset viraston perustamisesta ja turvallisuusedirektiivin antamisesta edellyttävät kahden rautatiejärjestelmien yhteentoimivuutta koskevan direktiivin tietyjen säännösten uudelleen muotoilua.
 - IV. Rautatieverkon avaaminen kokonaan rahtiliikenteelle edellyttää koko verkon yhteentoimivuutta. Näin ollen on tarpeen laajentaa maantieteellistä soveltamisalaa.
- Tästä syystä pakettiin sisältyy ehdotus direktiiviksi, jolla muutetaan direktiivit 96/48/EY ja 2001/16/EY ja jossa annetaan täydelliset perustelut jokaiselle yksittäiselle muutokselle.

Ehdotus nro 2

Ehdotus direktiivien 96/48/EY ja 2001/16/EY muuttamisesta

4.3 Tehokkaan ohjauselinen perustaminen: Euroopan rautatievirasto

4.3.1 Puolueettoman asiantuntemuksen tarve Euroopan tasolla

Yksi rautateiden uudistamisen piirteistä on ollut markkinatoimijoiden ja viranomaisten aseman uudelleen määrittely. Kun ennen oli kansallisia monopoleja vierä vieressä, oli mahdotonta erottaa selkeästi, kuinka vastuu oli niissä jaettu. Monissa tapauksissa rautatieyritykset asettivat tekniset standardit ja turvallisuussäännöt itse. Kilpailun kannalta tämä ei aiheuttanut ongelmia, koska markkinat olivat joka tapauksessa suljetut. Kansainvälisellä tasolla tämä malli synnytti yksityistä yhteistyötä kansallisten liikenteenharjoittajien välillä: nämä laativat yhdessä kansainväliselle liikenteelle teknisiä sääntöjä kansainvälisen rautatiejärjestön UIC:n piirissä.

Infrastruktuurin käyttöoikeuksien vapautumisen ja todellisten eurooppalaisten rautatiemarkkinoiden asteittaisen perustamisen myötä viranomais sääntelystä on tullut välttämätöntä, jotta kaikille liikenteenharjoittajille voidaan luoda yhtäläiset kilpailuolosuhteet markkinoilla. Perinteisten liikenteenharjoittajien harjoittama sääntely on siis korvattava Euroopan tason viranomais sääntelyllä erityisesti teknisten ja turvallisuussääntöjen laadinnan osalta.

Tällaisia sääntöjä ei tietenkään voida luoda ja laatia ilman toimialan asiantuntijoiden suoraa osallistumista. Näin ollen on luotava uusi tasapaino, jolla varmistetaan, että toimialan edustajat osallistuvat eurooppalaisten sääntöjen laadintaan ja että nämä säännöt sopivat osaksi ja viranomaiset antavat ne osana yhteisön oikeusjärjestelmää.

Tämän uuden kysynnän vuoksi viranomaisille on annettava välineet sääntelytehtävän suorittamiseksi tasapainoisessa vuoropuhelussa toimialan edustajien kanssa. Jotta tähän päästäisiin, ensimmäiseksi on poistettava asiantuntemuksen epätasapaino: tällä hetkellä Euroopan tasolla ei ole olemassa julkista teknisen asiantuntemuksen keskusta, eikä kaikilla liikenneministeriöillä tai sääntelyelimillä ole riittäviä resursseja käydä tasavertaisia teknisiä keskusteluja toimialan edustajien kanssa.

Tämän vuoksi komissio ehdottaa, että perustetaan rautatiealan teknisen asiantuntemuksen keskuksiksi eurooppalainen virasto.

Komissio ei puutteellisen erikoistumisen ja asiantuntemuksen vuoksi voi suorittaa vaadittavia tehtäviä. Eurooppalaista hallintotapaa koskevassa valkoisessa kirjassa¹¹ muistutetaan, että

¹¹ KOM(2001) 428, 25.7.2001.

komission on keskityttävä tehtäviin, jotka sille on perustamissopimuksissa uskottu ja välttää sitomasta voimavarojaan liian teknisiin tehtäviin.

Näin ollen kävi selväksi, että soveltuvin väline näiden teknisten tehtävien suorittamiseen toimialan asiantuntijoiden kanssa on virasto. Tätä vaihtoehtoa on pohdittu vuodesta 1996¹², ja sitä suositeltiin jälleen NERAn komissiolle tekemässä rautateiden turvallisuutta koskevassa selvityksessä¹³.

Lähestymistapa vahvistettiin syyskuussa 2001 julkaistussa valkoisessa kirjassa "Eurooppalainen liikennepolitiikka vuoteen 2010: valintojen aika"¹⁴, jossa valittiin yhteisön viraston perustaminen.

4.3.2 Kaikkia toimijoita palveleva virasto

Yhteisö käyttää vuosittain noin 2 600 miljoonaa euroa rautatiehankkeiden rahoittamiseen (TEN, koheesiorahasto, rakennerahastot, ISPA, tutkimusohjelmat jne.). Viraston arvioitu vuotuinen talousarvio on vähemmän kuin 0,6 prosenttia tästä kokonaismäärästä, ja se mahdollistaa yhteisön resurssien käytön tehostamisen varmistamalla kaikkien rahoitettavien hankkeiden yhteentoimivuuden ja yhteisen lähestymistavan käytön turvallisuuden alalla.

Ehdotetulla rautatievirastolla ei ole itsenäistä päätösvaltaa. Se antaa teknistä tukea päätöksenteolle ja toimii neuvoa antavana elimenä.

Rautateiden turvallisuudirektiivissä edellytettävien tekstien laatimiseksi ja yhteentoimivuuden alalla tehtävän työn ohjaamiseksi viranomaiset tarvitsevat teknisen elimen, joka valmistelee asiat ja tukee päätöksentekoa. Viraston tehtävänä on näin ollen ohjata näitä tehtäviä ja sovittaa ne yhteen sekä ylläpitää yhteyksiä asiaankuuluviin asiantuntijaelimiin teknisissä asioissa.

Jäljempänä esitetystä kuviosta ilmenee, mikä on viraston ensisijaisten teknisten tukitoimintojen asema päätöksentekoprosessissa.

Menettely on sama kaikkien viraston antamien suositusten osalta: tekniset osat valmistellaan ja laaditaan toimialan järjestöjä edustavista asiantuntijoista koostuvissa työryhmissä. Tällaisia edustajia ovat esim. AEIF tällä hetkellä yhteentoimivuuden alalla. Virasto johtaa ja koordinoi näitä työryhmiä. Luonnokset toimitetaan komissiolle asiaankuuluvissa direktiiveissä vahvistetun menettelyn mukaista hyväksyntää varten. Kyseisessä menettelyssä jäsenvaltioiden edustajista koostuvan komitean on ensin hyväksyttävä luonnokset.

Tässä päätöksentekoa tukevassa asemassa viraston on kuultava työmarkkinaosapuolia olemassa olevien sosiaalisen vuoropuhelun kanavien kautta sekä rautateiden asiakkaiden edustajia.

Viraston toisena tehtävänä on toimia neuvonantajana rautateiden turvallisuutta ja yhteentoimivuutta koskevissa kysymyksissä. Lähinnä tämä sisältää teknistä neuvontaa komissiolle ja jäsenvaltioille yhteentoimivuus- ja turvallisuudirektiiveillä perustetussa komiteassa.

Direktiivissä 2001/14/EY säädetään, että jäsenvaltioiden on perustettava sääntelyelimiä valvomaan erityisesti markkinoille pääsyn ehtoja. Lisäksi direktiivillä 2001/14/EY perustetulta komitealta voidaan pyytää lausuntoja infrastruktuurin käyttöoikeuksia koskevista tapauksista. Tällaisten sääntelyelinten tai edellä mainitun komitean tietoon saatetuissa tapauksissa, joihin liittyy toimijoita monista jäsenvaltioista, saattaa nousta esiin turvallisuuteen ja yhteentoimivuuteen liittyviä kysymyksiä.

Tällaisissa tapauksissa on tärkeää voida pyytää puolueetonta teknistä lausuntoa. Kansalliset viranomaiset voivat pyytää virastolta riippumattomia teknisiä lausuntoja.

Viraston on myös oltava verkoston keskipisteessä voidakseen asteittain parantaa tietämystä kansallisista rautatiejärjestelmistä ja mahdollistaakseen luottamuksen rakentamisen ja dynaamisten työskentelysuhteiden luomisen kaikkien osapuolten välille. Viraston on tämän vuoksi esimerkiksi järjestettävä kansallisten turvallisuusviranomaisten tai yhteentoimivuusdirektiivien mukaisten ilmoitettujen elinten välinen yhteistyö.

Virasto palvelee näin ollen kaikkia alan toimijoita eli sekä laitoksia että markkinatoimijoita.

Viraston on kaikkia tehtäviään toteuttaessaan otettava huomioon EU:n laajentumisprosessi ja rautatieyhteydet kolmansiin maihin. Virasto on avoin EU:n ulkopuolisten Euroopan maiden osallistumiselle.

¹² Komission valkoinen kirja "Strategia yhteisön rautateiden elvyttämiseksi" (KOM(96) 421 lopullinen).

¹³ NERAn loppuraportti: "Safety Regulations and Standards for European Railways" (helmikuu 2000).

¹⁴ KOM(2001) 370.

Ehdotus nro 3

Ehdotus asetukseksi Euroopan rautateiden turvallisuus- ja yhteentoimivuusviraston perustamisesta

4.4 Yhteisön aseman selkeyttäminen Kansainvälisten rautatiekuljetusten hallitustenvälisessä järjestössä (OTIF)

Kansainvälisten rautatiekuljetusten hallitustenvälisessä järjestössä (OTIF) ovat jäseninä kaikki unionin jäsenvaltiot, kaikki ehdokasmaat, joilla on rautatieverkko, sekä joitakin Afrikan ja Aasian maita (yhteensä 40 maata). OTIFin soveltama väline on kansainvälisiä rautatiekuljetuksia koskeva yleissopimus, joka allekirjoitettiin Bernissä 9. toukokuuta 1980 ja jota muutettiin Vilnan pöytäkirjalla, joka allekirjoitettiin Vilnassa 3. kesäkuuta 1999.

Yleissopimukseen, sellaisena kuin se on muutettuna Vilnan pöytäkirjalla, kuuluvat seuraavat osat:

- Kansainvälistä henkilöliikennettä koskevat yhdenmukaiset säännöt (CIV): Tällä alalla yhteisö ei vielä ole ryhtynyt toimenpiteisiin, mutta aikoo tehdä niin vahvistaakseen matkustajien oikeuksia, kuten on jo tehty lentoliikenteen alalla.
- Kansainvälistä tavaraliikennettä koskevat yhdenmukaiset säännöt (CIM): Tällä alalla yhteisö ei vielä ole ryhtynyt toimenpiteisiin, mutta aikoo tehdä niin edistääkseen tavaraliikennepalvelujen laatua.
- I. Vaarallisten aineiden kansainvälisiä rautatiekuljetuksia koskevat säännöt (RID): Tällä alalla yhteisö on sisällyttänyt OTIFissa tehdyn työn tulokset yhteisön lainsäädäntöön (vrt. direktiivi 96/49/EY).
- II. Kaluston käyttösopimuksia kansainvälisessä rautatieliikenteessä koskevat yhdenmukaiset säännöt (CUV).
- III. Rautatieinfrastruktuurin käyttösopimuksia kansainvälisessä rautatieliikenteessä koskevat yhdenmukaiset säännöt (CUI): Tämä ala katetaan osittain direktiivillä 2001/14/EY, joka sisältää infrastruktuurihallinnon ja rautatieyritysten välisiä suhteita koskevat säännöt. Yhteisön aikomuksena on edetä huomattavasti pidemmälle kuin CUI-säännöissä edetään.
- IV. Teknisten standardien validointia ja kansainvälisessä rautatieliikenteessä käytettävään rautatiekalustoon sovellettavien yhdenmukaisten teknisten määräysten antamista koskevat yhdenmukaiset säännöt (APTU) sekä kansainvälisessä liikenteessä käytettävän rautatiekaluston teknistä hyväksyntää koskevat yhdenmukaiset säännöt (ATMF): Nämä alat katetaan nyt direktiiveillä 96/48/EY (suurnopeusratajärjestelmän yhteentoimivuus) ja 2001/16/EY (tavanomaisen rautatiejärjestelmän yhteentoimivuus), ja niitä voidaan pitää yhteisön yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvina.

Vilnan pöytäkirja on avoin ratifioinneille, mutta yksikään jäsenvaltio ei vielä ole sitä ratifioinut. Yhteisön toimivalta on rautatiealalla kehittynyt huomattavasti Vilnan pöytäkirjan allekirjoittamisen jälkeen, kun neuvosto ja Euroopan parlamentti hyväksyivät rautateiden "infrastruktuuripaketin" (direktiivit 2001/12/EY, 2001/13/EY ja 2001/14/EY) ja tavanomaisen rautatiejärjestelmän yhteentoimivuutta koskevan direktiivin 2001/16/EY. Monet näiden alojen kysymyksistä, ja erityisesti rautateiden yhteentoimivuutta koskevat asiat, kuuluvat nyt yhteisön yksinomaiseen toimivaltaan.

Jäsenvaltiot eivät näin ollen enää voi yksinään yhteisön toimielinkehyksen ulkopuolella ratifioida Vilnan pöytäkirjaa, koska osa sen määräyksistä kuuluu yhteisön yksinomaiseen toimivaltaan. Jotta Vilnan pöytäkirja voitaisiin ratifioida, yhteisön on liitettävä pöytäkirjan sopimuspuoleksi.

Lisäkannustimena yhteisön OTIFIin liittymiselle on se, että moni OTIFin muista jäsenistä liittyy yhteisöön lähitulevaisuudessa.

Vuonna 1999 laaditun pöytäkirjan 38 artiklassa määrätään, että yleissopimukseen liittyminen on avoin alueellisille taloudellisen yhdentymisen järjestöille, millä viitataan epäsuorasti yhteisöön. Tästä nousee esiin kysymys yhteisön liittymisestä yleissopimukseen ja järjestöön, joka sitä hallinnoi. Kysymys esitettiin selkeästi tiedonannossa KOM(1999) 617, jossa esitettiin ehdotus tavanomaisen rautatiejärjestelmän yhteentoimivuutta koskevaksi direktiiviksi, joka sittemmin

annettiin (direktiivi 2001/16/EY). Tiedonannossa sanotaan: "Komissio tutkii, onko yhteisön syytä liittyä kansainvälisen rautatieliikenteen keskustoimiston (OTIF) jäseneksi ja esittää kantansa vuonna 2001".

Komissio suosittelee, että yhteisö liittyy COTIF-yleissopimukseen ja OTIF-järjestöön, jotta se voi käyttää yksinomaista toimivaltaansa rautatiealalla ja sovittaa yhteen jäsenvaltioiden kannat lähemmin niillä aloilla, joilla toimivalta on jaettu.

Ehdotus nro 4

Komission suosittelun neuvoston päätökseksi, jolla valtuutetaan komissio neuvottelemaan ehdoista, joilla yhteisö voi liittyä COTIF-yleissopimukseen.

4.5 Rautateiden rahtiliikennepalvelujen sisämarkkinoiden täydellinen täytäntöönpano

Ehdotuksen tarkoituksena on aikaistaa rautateiden rahtiliikennemarkkinoiden avaamisen aikataulua syistä, jotka ovat käyneet entistä selvemmiksi sen jälkeen, kun infrastruktuuripaketin hyväksyminen avasi markkinat ainoastaan kansainvälisille rahtiliikennepalveluille, ja antaa näille uusille markkinoille selkeä merkki. Komission 12. syyskuuta 2001 antamassa **valkoisessa kirjassa "Eurooppalainen liikennepolitiikka vuoteen 2010: valintojen aika"** valtuutetaan rautatieliikenteen nykyisiä puutteita ja tulevaisuuden mahdollisuuksia.

Tämä tavoite sopii yhteen Euroopan parlamentin komissiolle neuvoston kanssa käytävän sovittelumenettelyn kuluessa esittämän selkeän ja kiireellisen pyynnön kanssa, joka koskee ehdotusta rahtiliikennemarkkinoiden avaamisesta ilman rajoitteita ja käyttäen perustana markkinoiden avaamiseksi muutamissa jäsenvaltioissa jo toteutettuja toimenpiteitä. Potentiaaliset liikenteenharjoittajat ja investoijat eivät voi ymmärtää, miksi yhä on olemassa rajoituksia, jotka estävät kuormien ottamisen vaunuihin, mikä väijäämättä asettaa rautatieliikenteen epäedulliseen kilpailuasemaan maantieliikenteeseen verrattuna. Muutamissa jäsenvaltioissa, joissa uusia kaikenkokoisia rautatieliikenteen harjoittajia tulee markkinoille, on sallittava innovatiivisten ja rohkaisevien ohjelmien kehittäminen ilman taloudellisesti perusteettomia lainsäädäntörajoitteita, jotta voidaan juurruttaa luottamus kaikkiin osakkeenomistajiin ja erityisesti rahdin lähettäjiin, jotka odottavat markkinoiden avaamisen parantavan palvelun laatua ja lähettäjien vaatimusten huomioon ottamista. Näiden esteiden poistaminen on tärkeää ottaa huomioon myös ehdokasmaissa, jotta niissä voitaisiin ylläpitää rautatieliikenteen kannalta edullinen liikennemuotosiirtymä, jota maantieliikenne jo uhkaa.

Kaikkia näitä näkökantoja tarkastellaan yksityiskohtaisemmin jäljempänä.

4.5.1 Rahtiliikennemarkkinat ja rautateiden rahtiliikennesektori EU:ssa

Määrällisistä tiedoista käy ilmi Euroopan rahtiliikenteen toiminnoissa tapahtunut erityisen dynaaminen kehitys ja rautateiden rahtiliikenteen alhainen osuus muihin liikennemuotoihin verrattuna. 1990-luvulla rahtiliikenne lisääntyi Euroopassa huomattavasti nopeammin (noin 3% vuodessa) kuin BKT kasvoi (noin 2% vuodessa), mikä osoittaa sen, että talouskasvu on suuressa määrin riippuvainen rahtiliikenteestä. Vuonna 1999 liikenteen kysyntä oli 2970 miljardia tonnikilometriä tai keskimäärin 20 tonnikilometriä henkilöä kohti päivässä. Tämä vastaa 121 prosentin kasvua vuodesta 1970. Liikenteen määrän kasvu ei näkynyt rautateiden rahtiliikenteessä. Rautateiden rahtiliikenteen osuus liikennemuodoista putosi vuoden 1970 21 prosentista 8 prosenttiin vuonna 1999, ja liikenteen absoluuttinen määrä jopa väheni kyseisenä ajanjaksona (ks. kaavio). Samaan aikaan maanteiden rahtiliikenne kasvatti osuuttaan 31 prosentista 44 prosenttiin, mikä heijastaa maantieliikenteen suhteellisen vahvaa kilpailuasemaa markkinoilla.

utateiden rahtiliikenteen määrän väheneminen on suoraan yhteydessä siihen, että yhteisön rautatieverkko on lyhentynyt noin 10 prosentilla vuoden 1970 jälkeen. Yksityisten sivuraiteiden ja terminaalien määrä Euroopassa on kasvanut (noin 3% vuodessa), ja määrä vähenee EU-

maissa eurooppalaista keskiarvoa johdonmukaisesti nopeammin¹⁶. Monet asiakkaat hylkäävät olemassa olevat yksityiset sivuraiteet tai eivät rakenna sivuraiteita uusien tehtaiden perustamisen yhteydessä suhteellisen korkeiden rakennus- ja kunnossapitokustannusten vuoksi sekä usein myös siksi, että maankäyttölainsäädäntö ei edellytä tehtaiden perustamista rautatieinfrastruktuurin läheisyyteen.

Komissio odottaa rahtiliikenteen määrän lisääntyvän EU:ssa vuoteen 2010 mennessä 38 prosentilla "jos mitään ei tehdä" -ennusteessa ilman erityisten politiikkaan liittyvien toimenpiteiden toteuttamista. Maanteiden rahtiliikenteen määrä kasvaisi 50 prosentilla samalla kun rautateiden rahtiliikenteen kasvu olisi paljon alhaisempi (13%), minkä tuloksena rautateiden osuus liikennemuodoista olisi 7%. Yhteisön laajentumisen ja etenevän globalisaation taustaa vasten tarkasteltuna on tärkeää korostaa sitä, että kansainvälisten kuljetusten merkitys edelleen kasvaa tulevina vuosina.

Tällainen kehitys uhkaisi selvästi Euroopan liikennejärjestelmän tehokkuutta, kun ruuhkien vaikutukset pahenisivat infrastruktuurikapasiteetin vakavien rajoitteiden vuoksi. Myös suuntaus kaikkien kuljetusten hoitamiseen maanteitse on kestävä liikkuvuuden tavoitteen vastainen, koska maantieliikenteen osuus ympäristön pilaantumiseen on kaikista liikennemuodoista suurin. Kuten vuoden 2001 valkoisessa kirjassa selvästi todetaan, rahtiliikenne on jaettava tasaisemmin eri liikennemuotojen kesken. Liikennemuodoille, joiden potentiaalia ei ole täysin hyödynnetty (kuten rautateiden rahtiliikenne), olisi luotava mahdollisuus saada korkeampi osuus tulevasta liikenteen määrän kasvusta. Jotta tämä olisi mahdollista, Euroopan rautateiden rahtiliikenteen on parannettava kilpailukykyään.

4.5.2 *Rautateiden kotimaisten rahtiliikennemarkkinoiden avaaminen mukaan luettuna kabotaasin mahdollisuus kilpailun ja innovaatioiden edistämiseksi*

Markkinoiden yhdistäminen rautateiden rahtiliikennepalvelujen alalla on edelleen yksi yhteisön liikennepolitiikan päätavoitteista. Rahtiliikennemarkkinoille pääsyn mahdollisuus oletettavasti johtaa siihen, että ala tehostuu, sen kilpailukyky paranee ja se toimii lähempänä asiakasta.

Markkinoille pääsyn pitäisi houkuttaa uutta pääomaa ja uusia yrityksiä ja edistää asiakkaiden vaatimuksia vastaavien uusien palvelujen kehittämistä. Tämä on välttämätöntä, jos rautateiden liikennemuoto-osuuden jatkuva pieneneminen aiotaan pysäyttää ja rautateiden taloudellista tilannetta parantaa.

Rautatieliikenteessä palvelujen tarjonnan vapauden periaatteen soveltaminen tarkoittaa sitä, että yksittäisillä rautatieyrityksillä on oikeus käyttää EU:n rautatieverkkoa. Direktiivissä 91/440/EY otettiin ensimmäinen askel tähän suuntaan vahvistamalla infrastruktuurin käyttöoikeudet kansainvälisiä yhdistettyjen kuljetusten palveluja tarjoaville yksittäisille rautatieyrityksille. Direktiivissä 2001/12/EY, joka oli osa ensimmäistä rautateitä koskevaa pakettia, laajennettiin nämä oikeudet koskemaan kaikentyyppistä kansainvälistä rautateiden rahtiliikennettä, vaikkakin ne rajattiin koskemaan määriteltyä Euroopan laajuista rautateiden rahtiliikenneverkkoa siirtymäkauden ajan vuoteen 2008 saakka. Tosiasiassa direktiivissä 2001/12/EY vahvistetut infrastruktuurin käyttöoikeudet edustavat sen pitkän keskustelun huipennusta, joka alkoi komission vuonna 1995 tekemästä sekä kansainvälisen että kotimaisen rahtiliikenteen vapauttamista ja kansainvälisiä henkilöliikenteen palveluja koskevasta ehdotuksesta. Neuvosto ei ollut valmis menemään direktiivissä 2001/12/EY esitettyjä näkökantoja pitemmälle rautatiepaketin suhteen kokonaisuutena ja yleisen kompromissin perusteiden osalta tuohon aikaan.

Joka tapauksessa yhtenäismarkkinoiden periaatteiden soveltamiselle koko rautatieliikennemarkkinoihin on edelleen olemassa pakottava tarve. Tämä tarve tuntuu erityisesti rautateiden rahtiliikennesektorilla, jonka tilannetta jatkuvien markkinoille pääsyn rajoitteiden johdosta vaikeuttaa se, että tehokkaat kannustimet suorituskyvyn parantamiseen puuttuvat. Kilpailu, tai pelkästään sen uhka, tuo yleensä mukanaan tällaisia kannustimia. Lisäksi suojelulla saadaan aikaan se, että rautateiden rahtiliikenne ei pysty tehokkaasti kilpailemaan muiden sellaisten liikennemuotojen, erityisesti maantieliikenteen, kanssa, joille alueelliset näkökohdat eivät enää

¹⁶ Symonds Group (2001), A study of Single Wagonload rail traffic, Euroopan komission energian ja liikenteen pääosaston teettämä.

asetta rajoitteita. Tästä syystä seuraavaksi on edistettävä rautateiden rahtiliikenteen tasavertaisempia kilpailumahdollisuuksia maanteiden rahtiliikenteen kanssa. Maanteiden rahtiliikenteestä keinotekoinen jaottelu kansainväliseen rahtiliikenteeseen, kabotaasiliikenteeseen ja kotimaiseen rahtiliikenteeseen on jo kokonaan poistettu. Nyt ehdotetaan rautateiden rahtiliikenteen markkinoiden avaamista samalla tavoin kotimaisen rahtiliikenteen ja kabotaasiliikenteen osalta. Toiminnan tarpeen kiireellisyyttä lisäävät Lissabonissa kesäkuussa 2000 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmät, joiden mukaan muun muassa liikenteen alan vapauttamista olisi nopeutettava. Lisäksi eivät ainoastaan rautateiden rahtiliikennepalveluja käyttävät asiakkaat vaan myös itse rautatieyritykset esittävä yhä enemmän kannanottoja sen puolesta, että oikeuksia rautateiden rahtiliikennepalvelujen tarjoamiseen alettaisiin soveltaa täysimääräisinä. Muiden rautatieyritysten kuin kansallisten liikenteenharjoittajien oikeus käyttää rautateiden rahtiliikenneverkkoja kotimaanliikenteeseen on kansallisen lainsäädännön perusteella jo mahdollista joissakin jäsenvaltioissa kuten Itävallassa, Italiassa, Saksassa, Alankomaissa, Ruotsissa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Kokemukset markkinoiden avaamisen vaikutuksista kilpailukykyyn ja palvelujen kehitykseen ovat yleisesti ottaen myönteisiä. Tähän on olemassa hyvät syyt:

- I. sekä kansainvälisen että kotimaisen liikenteen harjoittamisoikeuden vapauttaminen on tarpeen, jotta liikenteenharjoittajat pystyvät tarjoamaan kattavia palveluja ja logistista tukea
- II. kilpailu kansainvälisen ja kotimaisen liikenteen alalla tarjoaa kannustimia palvelujen laadun parantamiseen
- III. kotimaisten markkinoiden avaaminen edistäisi sellaisten lyhyen matkan liikenteenharjoittajien tuloa markkinoille, joilla on paikallinen tukikohta, ja tarjoaisi kannustimia parantaa syöttöliikennepalveluja, jotta parannettaisiin esimerkiksi asiakaskohtaisten vaunukuormien kaupallista elinkelpoisuutta
- IV. kabotaasiliikenne antaisi enemmän mahdollisuuksia vaunujen kuormausasteen lisäämiseen, kun tyhjät paluukuljetukset vähenisivät. Tämä auttaisi rautatieyrityksiä tehostamaan vaunujen käyttöä.

Tästä syystä komissio ehdottaa, että kaikille rautatieyrityksille, jotka ovat sijoittautuneet Euroopan unioniin ja joilla on lupa toimia Euroopan unionin alueella, myönnetään oikeus käyttää rautatieverkkoa rautateiden kotimaiseen ja kansainväliseen rahtiliikenteeseen tämän direktiivin voimaantulopäivästä lukien. Ajatus rautateiden kansainvälisten rahtiliikennepalvelujen pääsyn rajoittamisesta Euroopan laajuiseen rautateiden rahtiliikenneverkkoon, joka esitettiin direktiivissä 2001/12/EY siirtymäkauden järjestelynä enintään vuoteen 2008 saakka, kumotaan.

Ehdotus nro 5

Ehdotus direktiivin 91/440/EY muuttamisesta siten, että vapautetaan oikeus käyttää infrastruktuuria kansalliseen liikenteeseen rautateiden rahtiliikennemarkkinoiden avaamiseksi kokonaisuudessaan.

Luettelo valkoisessa kirjassa "Eurooppalainen liikennepolitiikka vuoteen 2010: valintojen aika"¹⁷ ilmoitetuista ja tässä toimenpidepaketissa ehdotetuista toimista:

<u>Ehdotus nro 1</u> Ehdotus: EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVI rautateiden turvallisuudesta	<u>Ehdotus liitteenä</u>
<u>Ehdotus nro 2</u> Ehdotus: EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVI direktiivien 96/48/EY ja 2001/16/EY muuttamisesta	<u>Ehdotus liitteenä</u>
<u>Ehdotus nro 3</u> Ehdotus: EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS Euroopan rautatieviraston perustamisesta	<u>Ehdotus liitteenä</u>
<u>Ehdotus nro 4</u> Suositus: NEUVOSTON PÄÄTÖS 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	<u>Ehdotus liitteenä</u>
<u>Ehdotus nro 5</u> Ehdotus: EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVI direktiivin 91/440/EY muuttamisesta	<u>Ehdotus liitteenä</u>

¹⁷

KOM(2001) 370.

5 RAUTATIEMARKKINOIDEN VAHVISTAMINEN JA LAADUN PARANTAMINEN: TULEVAT TOIMET

5.1 Rautateiden rahtiliikenteen menestymisedellytykset

Edellä esitetty rautateiden rahtiliikennemarkkinoiden tilanneanalyysi ja liitteessä 1.1 esitetyt yksityiskohtaisemmat tiedot osoittavat, että lisätoimet ovat tarpeen tämän alan todelliseksi vahvistamiseksi. Laatu on avaintekijä, jolla haluttu tasapaino liikennemuotojen välillä saavutetaan. Edellä 1. osassa ehdotetut lainsäädännölliset toimenpiteet muodostavat olennaiset edellytykset rautateiden rahtiliikenteen kehittämiseksi tarpeellisen kehyksen luomiseksi. Ne eivät kuitenkaan sellaisenaan ole riittäviä, vaan niiden tueksi on toteutettava lainsäädännöllisiä ja muita toimenpiteitä, jotka jo esitettiin valkoisessa kirjassa "Eurooppalainen liikennepolitiikka vuoteen 2010: valintojen aika"¹⁸, ja joista keskustellaan yksityiskohtaisemmin tässä tiedonannossa vuoropuhelun avaamiseksi kaikkien niiden tahojen kanssa, joita asia koskee.

5.1.1 Rautateiden korkealaatuisten rahtiliikennepalvelujen varmistaminen

Asiakastutkimusten¹⁹ mukaan yksi tärkeimmistä syistä asiakkaiden tyytymättömyyteen rautateiden rahtiliikennepalveluihin on (erityisesti kansainvälisten) palvelujen keskinkertainen ja yhä huononeva laatu. Rautateiden kansainvälisen rahtiliikenteen keskimääräinen matkanopeus, täsmällisyys ja luotettavuus ovat kaikkea muuta kuin tyydyttäviä. Yhdistettyjen kuljetusten harjoittajien mukaan yhdistettyjä kuljetuksia kuljettavien junien täsmällisyys on dramaattisesti pudonnut viime vuosina (ks. taulukko x), mistä on aiheutunut huomattavia kustannuksia rautatieyrityksille tyytymättömien asiakkaiden korvausvaatimuksista, liikkuvan kaluston tehottomasta käytöstä ja liikevaihdon pienenevistä vuoksi pienenevistä tuotoista johtuen.

Rautateiden korkealaatuisten rahtiliikennepalvelujen merkitys rahtiliikenteen ympäristövaikutusten vähentämiselle erityisesti vuoristoisilla alueilla

Rautateiden rahtiliikenteen on osallistuttava entistä suuremmassa määrin tieliikenteestä aiheutuvien ympäristöpaineiden helpottamiseen erityisesti herkästi pilaantuvilla alueilla kuten vuoristoisilla alueilla (esimerkiksi Alpeilla ja Pyreneillä). Itävallan Alppien poikki kulkevan maanteiden rahtiliikenteen ekopistejärjestelmällä yritetään korvata kyseisestä liikenteestä Itävallan alppilaaksoille aiheutuvat ympäristövaikutukset. Järjestelmän soveltaminen päättyy vuonna 2003. Tästä syystä on löydettävä vaihtoehtoisia toimenpiteitä vuoristoisten alueiden ympäristönsuojelutarpeiden sovittamiseksi yhteen tehokkaan liikennejärjestelmän kuljetustarpeiden kanssa.

Yhteisö jo tukee Euroopan laajuisia verkkoja koskevan politiikan puitteissa uuden huomattavan rautatieinfrastruktuurin kehittämistä Alppien poikki (Mont-Cenis'n ja Brennerin tunnelit). Hankkeen koko ja kustannukset ovat kuitenkin hyvin korkeat, ja hankkeen kannattavuuden vuoksi on äärimmäisen tärkeää, että rautatieliikenteen harjoittajat pystyvät saamaan tästä tulevasta infrastruktuurista mahdollisimman paljon hyötyä. Lisäksi nämä hankkeet saadaan päätökseen vasta pitkällä aikavälillä. Tästä syystä on tarpeen parantaa olemassa olevaa infrastruktuuria (poistamalla pullonkaulat Alppien poikki kulkevilla reiteillä ja niiden liityntäyhteyksillä) ja palvelujen laatua näillä akseleilla, jotta rautatieliikenteestä tulee maantieliikennettä houkuttelevampaa.

Sekä Alpit että Pyreneet muodostavat luonnonesteiden tärkeiden Euroopan talousalueiden välille, joilla liikenteen määrä kasvaa huomattavasti. Alppien poikki rautateitse tapahtuvien yhdistettyjen rautatiekuljetusten määrä on 25% liikenteen kokonaismäärästä; Pyreneitten poikki niiden määrä on paljon alhaisempi, noin 5%. Nämä luvut osoittavat, että maantieliikenteen osuus kyseisestä

¹⁸ KOM(2001) 370.

¹⁹ Ks. esimerkiksi Symonds Group (2001), A study on single wagonload rail traffic, s. 95–.

liikenteestä on edelleen huomattava. Toisaalta näiden vuoristojen poikki kulkevat liikennevirrat sopivat hyvin yhdistettyihin kuljetuksiin. Ylivoimaisesti suurin osa on pitkän matkan ja jalostettujen hyödykkeiden tai puolivalmisteiden kuljetuksia. Koska vuoristojen läpi on olemassa vain muutamia reittejä, liikenteellä on luonnollisesti taipumus tiivistyä, ja näin tarjoutuisi hyvät mahdollisuudet kokojuna- ja sukkulaliikenteen käyttöön.

Rautateiden palvelun laatua on nyt aika parantaa niin, että ne pystyvät täysin hyödyntämään kilpailullisia ja ympäristöön liittyviä etujaan kasvattaakseen osuuttaan kuljetuksista maantiekuljetuksiin verrattuna.

Palvelujen laatuun liittyvä ongelma on erityisen akuutti tietyissä käytävissä (kuten pohjois–etelä-suunnassa Alppien poikki kulkeva yhteys Saksan, Itävallan ja Italian välillä), joissa veturien puute usein aiheuttaa rajalla pahoja myöhästymisiä. Rautateiden rahtiliikenteen hyvin huonolla suorituskyvyllä on vakavia vaikutuksia liikenteen muihin sektoreihin ja tästä syystä myös liikenteen ympäristövaikutuksiin Alppien alueilla. Koska rautateiden menettämät tavarakuljetukset yleensä suoritetaan maanteitse, sellaiset Alppimaat kuin Itävalta, Ranska ja Sveitsi kärsivät yhä enemmän maantieliikenteen aiheuttamista ilmansaasteista ja melupäästöistä. Nämä maat vaativat nopeita ja tehokkaita toimenpiteitä niiden alueen kautta kulkevien rekkojen määrän vähentämiseksi ja rahtikuljetusten siirtämiseksi maantieliikenteestä muihin, ympäristöä vähemmän kuormittaviin liikennemuotoihin kuten rautateille.

Yhdistettyjen kuljetusten kansainvälisen liiton UIRR:n teettämässä ja komission PACT-ohjelmasta yhteisrahoitusta saaneessa tutkimuksessa²⁰ analysoitiin rautatieliikenteeseen perustuvien yhdistettyjen kuljetusten laatuongelmia kahdeksassa merkittävässä eurooppalaisessa liikennekäytävässä ottaen huomioon yli 18 000 rautatiekuljetusta vuodessa. Tutkimuksesta kävi selvästi ilmi, että kaksi kolmasosaa täsmällisyyteen liittyvistä ongelmista johtuu huonosti toimivista rautatieliikennetoiminnoista. Raportissa annettiin useita rakenteellisia, institutionaalisia ja toimintoihin/menettelyihin liittyviä suosituksia. Tärkein rakenteellisia toimenpiteitä koskeva suositus on rautateiden rahtiliikennemarkkinoiden avaaminen kilpailun edistämiseksi. Tämän päätelmän suhteen komissio on täysin samaa mieltä. Liikenneinfrastruktuurin käyttäjä maksaa -periaatteeseen perustuva käyttömaksupolitiikka toimii tehokkaasti ainoastaan, jos Alppien kautta kulkevalle maantieliikenteelle on olemassa kilpailukykyinen vaihtoehto. Jotta odotukset täytetään, on varmistettava rautateiden infrastruktuurin riittävä kapasiteetti, investoitava asianmukaiseen liikkuvaan kalustoon ja ennen kaikkea nopeasti parannettava rautatieliikennepalvelujen laatua. Liikkuva tie -palvelujen laajempi käyttöönotto voidaan nähdä nopeana ratkaisuna Alppien liikenneongelmiin; se ei kuitenkaan tarjoa strategiaa, jolla edistettäisiin kaukoliikenteen siirtymistä liikennemuodolta toiselle. Sillä päinvastoin lisättäisiin kaukoliikenteen maanteitse tapahtuvien rahtikuljetusten houkuttelevuutta.

Komissio ehdottaa seuraavassa lueteltuja toimenpiteitä, jotka koskevat rahtiliikenteen ympäristövaikutuksia ja liikennemuotosiirtymiä vuoristoisilla alueilla ja erityisesti Itävallassa, kuten tavaraliikennettä maanteitse Itävallan kautta koskevassa komission kertomuksessa (KOM(2000) 361, 1.6.3 kohta) esitetään.

- Eurooppalainen lähestymistapa rautateiden rahtiliikennepalvelujen korkean laadun varmistamiseksi Euroopassa selitetään yksityiskohtaisemmin tässä luvussa.
- Komissio aikoo tehdä ehdotuksen puitedirektiiviksi, joka koskee liikenteen infrastruktuurin käytöstä perittäviä maksuja mukaan luettuna kuljetustoimintojen ympäristövaikutusten hinnoittelu kaikissa liikennemuodoissa.

²⁰ UIRR (2000), A Quality Strategy for Combined Transport – The beginning of a Transformation, loppuraportti, 21.11.2000.

- Euroopan laajuisia liikenneverkkoja koskevan politiikan yhteydessä komissio on päättänyt vahvistaa rajat ylittävien rautatieinfrastruktuurien kehittämiseen myöntämäänsä tukea alueilla, joille luonnonesteet ovat tyypillisiä.
- Komissio on käynnistänyt suuren mittakaavan temaattisen "Alpnet"-verkoston viidennen puiteohjelman T&K-toimien puitteissa ja aikoo tämän toimen päätyttyä vuoden 2002 lopussa hyödyntää saatua tietämystä vaikuttaakseen rautatieliikenteen lisääntymiseen Alpeilla ja Alppien kautta.
- Marco Polo -ohjelma, jonka pitäisi olla toiminnassa vuoteen 2003 mennessä, tarjoaa tärkeää tukea markkinoiden kaikille sellaisille toimille, joilla parannetaan rautatieliikenteen laatua ja suorituskykyä näillä herkästi pilaantuvilla alueilla.

UIRR-junien täsmällisyys aikataulun mukaisiin saapumisaikoihin verrattuna 1999 - 2001 (prosentteina)

	Ajoissa saapuneet junat (myöhässä =<0,5 h)	> 0,5 h myöhässä saapuneet junat	> 3 h myöhässä saapuneet junat	> 24 h myöhässä saapuneet junat
1999	60	40	17	3
2000	48	52	28	5
2001 (ensimmäinen puolisko)	42	58	32	7

Lähde: UIRR (2001).

Yksi tärkeä syy rautateiden rahtiliikennepalvelujen huonoon laatuun on se, että vastuu perinteisiin yhteistyötapoihin perustuvien kaikkien kansainvälisten rahtiliikennepalvelujen hyvästä toteutuksesta ei ole vain yhdellä vaan useilla rautatieyrityksillä. Erilaiset rautatieliikennepalvelujen laatua koskevat aloitteet²¹ ovat osoittaneet, että tiukan laadunhallinnan toteuttaminen tietyillä liikennekäytävillä voi parantaa laatua merkittävästi. Rautatieyritykset eivät ole kuitenkaan yleistäneet tällaista laadunhallintaa koskemaan kaikkia kansainvälisiä palveluja. Rautatieliikenteen tavoitteena täytyy olla luotettavan, korkealaatuisen palvelun mielikuvan takaisin saaminen, jotta se pystyy kilpailemaan menestyksekkäästi ja saamaan korkeamman osuuden rahtiliikennemarkkinoiden odotettavissa olevasta kasvusta tulevaisuudessa.

²¹ Esimerkiksi UIC:n toteuttama rautateiden laatua koskeva hanke SAPPI GmbH vuonna 1999 ja erilaiset kansalliset hankkeet.

Komissio odottaa, että rautateiden rahtiliikennemarkkinoiden avaaminen täysin ja tämän seurauksena kilpailun lisääntyminen toimivat tarpeellisina kannustimina rautatieyrityksille niiden tarjoamien palvelujen laadun parantamiseksi. Markkinoiden avaamisen konkreettiset vaikutukset näkyvät todennäköisesti kuitenkin vasta keskipitkällä aikavälillä, koska kilpailun kasvu tapahtuu asteittain. Lyhyellä aikavälillä on toteutettava erityistoimenpiteitä palvelujen laadun parantamiseksi, jotta asiakkaiden luottamus rautateiden rahtiliikennepalveluihin palautetaan. Direktiivillä 2001/12/EY perustetulla rautatiemarkkinoiden seurantaohjelmalla seurataan tarkkaan palvelujen laadun kehitystä Euroopan rautateiden rahtiliikennemarkkinoilla avainindikaattorien perusteella.

Komissio ehdottaa kolmea laatuongelmaan liittyvää erityistoimenpidettä.

i) Komissio aikoo ehdottaa direktiivin 2001/14/EY muuttamista niin, että muut valtuutetut hakijat kuin rautatieyritykset voivat hakea ratojen käyttöoikeuksia. Rautateiden rahtiliikenteessä valtuutettu hakija voisi olla esimerkiksi tavarantoimittaja tai huolitsija, jonka edun mukaista olisi käyttää rautateitä huomattavien ja ajan myötä suhteellisen muuttumattomien lastimäärien kuljettamiseen. Jos tavarantoimittaja ei saa markkinoilla olevilta rautatieyrityksiltä tarpeitaan vastaavaa tarjousta, hän saattaisi itse hakea radan käyttöoikeutta. Tällöin hän pystyisi suunnittelemaan ja järjestämään palvelun, jonka toteuttamiseksi tarvittavan vetopalvelun toimittaisi rautatieyritys alihankintasopimuksella. Valtuutettujen hakijoiden sisällyttäminen lainsäädäntökehyksiin vahvistaisi merkittävästi rautateiden rahtiliikennepalvelujen asiakkaiden asemaa rautatieyrityksiin nähden ja parantaisi tästä johtuen palvelun laatua.

ii) Komissio odottaa, että Euroopan rautatieala alkaa toteuttaa vapaaehtoisia toimenpiteitä palvelun laatua koskevan kannustinrakenteen parantamiseksi. Euroopan rautatieyritysten olisi erityisesti sitouduttava siihen, että ne järjestelmällisesti sisällyttäisivät palvelun laatua koskevat sitoumukset asiakkaiden kanssa tehtäviin sopimuksiin oikeudenmukaisella ja syrjimättömällä tavalla. Rautatieyritysten ja asiakkaiden yhteisymmärrykseen perustuen tällaisiin laatuvarusteisiin pitää sisältyä esimerkiksi (rautatieyritysten osalta) palvelun säännöllisyys ja luotettavuus, markkinoiden kannalta sopivat lähtö- ja saapumisaikat, täsmällisyys, avoimet laskutusperiaatteet jne. ja (asiakkaiden osalta) vaunujen ja lastin toimittaminen ajoissa paikkaan, jossa ne siirtyvät rautatieyrityksen kuljetettaviksi jne. Yhteistyötä tekevien rautatieyritysten välisten suoritejärjestelmien pitäisi tarjota tehokkaita kannustimia korkean laadun varmistamiseen ja kaikkien kumppanien asettamiseen vastuuseen hallitsemiensa riskien osalta. Lisäksi Euroopan rautatieyritysten pitäisi ryhtyä vapaaehtoisiiin toimiin toimintamenettelyjensä parantamiseksi erityisesti kansainvälisten palvelujen osalta yhteistyössä asiakkaiden kanssa.

iii) Lisäksi komissio aikoo tehdä ehdotuksen asetukseksi, jossa vahvistetaan korvausedot silloin, kun sopimuksen mukaisia palvelua koskevia vaatimuksia ei täytetä. Tämä lainsäädäntötoimenpide tarjoaa tehokkaat kannustimet molemmille osapuolille, sekä rautatieyrityksille että asiakkaille, palvelujen korkean laadun varmistamiseksi. Tällaiset kannustimet määritellään yleisten periaatteiden mukaisesti. Kannustimien pitäisi olla taloudellisia joko korvausjärjestelmiä tai bonuksiin perustuvia suoritejärjestelmiä, joissa riskit ja palkkiot jakautuvat asianmukaisesti eikä palkkioita anneta pelkästä sopimusehtojen täyttämisestä. Kannustimia olisi sovellettava koko tuotteeseen eikä pelkästään sen osiin, ja niiden pitäisi kattaa riskit, jotka ovat rautateiden ja asiakkaiden hallittavissa.

Pitemmälle meneviä pohdintoja rautateiden rahtiliikennepalvelujen laatua koskevan tulevan eurooppalaisen lähestymistavan osista esitetään liitteessä 1.2.

5.1.2 Yleiseurooppalaisiin rautateiden rahtiliikennepalveluihin pääsyn esteiden voittaminen

Rautatieyritysten ponnisteluista päästä rautateiden joko kansallisiin tai kansainvälisiin rahtiliikennepalveluihin saatu kokemus on osoittanut, että uudet tulokkaat, mukaan luettuna olemassa olevat liikenteenharjoittajat sijoittautumisvaltionsa ulkopuolella, kohtaavat moninaisia markkinoille pääsyn esteitä. Erityisesti uudet tulokkaat joutuvat käyttämään huomattavan paljon aikaa ja resursseja tällaisten esteiden voittamiseen ennen kuin ne voivat aloittaa palvelujen tarjoamisen. Tyypillinen esimerkki: kaikki rautatieyritykset tarvitsevat vaunuilleen vetolaitteet, mutta uudet tulokkaat tulevat kohtaamaan vaikeuksia saada käyttöönsä tarvitsemansa vetolaitteet, koska käytettyjen veturien tai vuokrattavien veturien markkinat ovat hyvin vähäiset ja hyvin pienet. Jos uudet tulokkaat onnistuvat saamaan veturin, veturinkuljettaja ei voi ylittää valtioiden välisiä rajoja rutiininomaisesti, koska veturinkuljettajien koulutusohjelmia ja tutkintoehdoja koskevat kansalliset säännöt ovat erilaisia. Turvallisuustodistuksen saamiseksi veturi on varustettava automaattisella junan suojajärjestelmällä (automatic train protection system, ATP). Kaikki ATP-järjestelmät ovat yleensä kuitenkin erilaisia eri maissa, ja erityisesti pienen rautatieyrityksen on vaikeaa ostaa ja asentaa tällaiset järjestelmät vetureihinsa, koska käytettyjen järjestelmien markkinat puuttuvat. Lisäksi monopoliasemassa olevat laitetoimittajat veloittavat erittäin korkeita hintoja ja toimitusajat ovat pitkiä.

Kun rautatieyritys on toimintakunnossa ja radan käyttöoikeus saatu, yrityksen on myös saatava palvelujen käyttöoikeudet saadakseen esimerkiksi vetolaitteen käyttövirran ja dieselpolttoainetta ja voidakseen käyttää asemia ja vaihtopalveluja sekä huolto- ja korjauspalveluja. Usein on olemassa se vaara, että riippumaton rautatieyritys ei saa palvelua kilpailukykyiseen hintaan tai samoilla ehdoilla kuin kansallinen rautatieliikenteen harjoittaja.

Rautatieyrityksille, jotka haluavat tarjota kansainvälisiä palveluja, voivat lisähaasteeksi muodostua tullin transitomenettelyt. Kansalliset rautatieyritykset ovat käyttäneet hyödykseen erityistä yksinkertaistettua transitomenettelyä. Tässä menettelyssä ei muun muassa vaadita takuita eikä sovelleta transitoliikenteeseen liittyviä rajamuodollisuuksia, mikä huomattavasti helpottaa kansainvälisten palvelujen tarjoamista. Riippumattomat rautatieyritykset eivät kuitenkaan pysty täyttämään edellytyksiä (esimerkiksi vaatimusta, jonka mukaan tavarakuljetuksiin kussakin maassa on käytettävä erillistä rautatieyritystä, kuljetuskustannukset on jaettava kunkin sellaisen maan osalle, jonka alueella käydään tietyn kuljetustoiminnan yhteydessä, ja tullin tarkastuksia varten kirjanpito on keskitettävä rautatieyrityksen kuhunkin maahan perustamaan kirjanpitoyksikköön), joilla ne kelpuutettaisiin yksinkertaistetun menettelyn piiriin tai ne pystyvät täyttämään edellytykset ainoastaan taloudellisesti kohtuuttomissa olosuhteissa taikka sellaisen liikenteen harjoittamisen osalta, johon sovelletaan avoimen markkinoille pääsyn ehtoja. Tästä syystä nämä edellytykset estävät Euroopan rautateiden avoimien rahtiliikennemarkkinoiden kehitystä ja luovat esteitä kilpailulle.

Markkinoille pääsyn esteiden vähentämiseksi komissio on ehdottanut kolmea konkreettista toimenpidettä:

i) Eurooppalaisen rautatieliikenteen hallintajärjestelmän ERTMS:n nopea ja koordinoitu toimeenpano voi poistaa kansallisista ATP-järjestelmistä johtuvan markkinoille pääsyn ongelman. ERTMS-ohjaus- ja hallintajärjestelmä pystyy samoihin toimintoihin kuin kansalliset ATP-järjestelmät. Koordinoidusti toteutettu toimeenpano tarjoaisi myös sen edun, että se vähentäisi yhteensopivuudesta olemassa olevien kansallisten ohjaus- ja hallintajärjestelmien kanssa koituvia kustannuksia. Tästä syystä komissio aikoo yhteistyössä rautateiden yhteentoimivuutta käsittelevän komitean kanssa varmistaa tavanomaisten rautatiejärjestelmien kansallisten ERTMS-käyttönottosuunnitelmien johdonmukaisuuden.

ii) Komission mielestä syrjimätön pääsy liikennejärjestelmään on äärimmäisen tärkeää kilpailun edistämiseksi rautateiden rahtiliikennemarkkinoilla. Sääntelyviranomaisten rooli on tässä kysymyksessä ratkaiseva. Jotta kansalliset sääntelyviranomaiset pystyvät täyttämään roolinsa, komissio aikoo tehdä ehdotuksen direktiivin 2001/14/EY muuttamisesta rautateiden sääntelyviranomaisten valtuuksien vahvistamiseksi niin, että syrjimätön pääsy palveluihin ja radan käyttömahdollisuuksiin vahvistetaan.

iii) Vuonna 2002 komissio aikoo tehdä ehdotuksia määritelläkseen ne edellytykset, joiden vallitessa kaikki rautatieyritykset voivat hyötyä yhteisön tullien transitomenettelyn yksinkertaistamisesta avoimella ja syrjimättömällä tavalla ja ottaen asianmukaisesti huomioon Euroopan rautateiden rahtiliikenteen vapautetun sääntelykehityksen. Tämä myös vahvistaisi erityisesti Sveitsin kautta rautateitse toteutettavan transitoliikenteen kilpailukykyä.

Markkinoille pääsyn esteitä ja toimenpiteitä niiden voittamiseksi tarkastellaan yksityiskohtaisemmin liitteessä 1.3.

5.1.3 Infrastruktuurin kehittäminen suorituskäytösille Euroopan rautateiden rahtiliikennepalveluille

Käytön tehottomuus, yhteentoimivuuden puute, rahtiliikenteen alhainen sija tärkeysjärjestyksessä radan käyttöoikeuksia jaettaessa sekä tekninen ja fyysinen puutteellisuus ovat suurimmat esteet Euroopan rautateiden rahtiliikenteen kehitykselle. Yhteentoimivuuden eritelmien nopean käyttöönoton edistämiseksi komissio perustaa yhteyden yhteisön rahoitustuen ja Euroopan laajuisten rautatieinfrastruktuurihankkeiden välille, ts. ottaa käyttöön yhteentoimivuutta koskevan ehdon yhteisön rahoituksen saamiselle. Rautateiden infrastruktuurin hallinnosta vastaavien tahojen on tehtävä kansainvälistä yhteistyötä olemassa olevan infrastruktuurin paremman käytön varmistamiseksi. Välineenä voitaisiin käyttää (hitaiden ja nopeiden) liikennevirtojen parempaa yhdenmukaistamista kansainvälisten ja kansallisten ratojen käyttövuoroja jaettaessa, kun samalla annettaisiin asianmukainen arvo kansainväliselle rahtiliikenteelle. Verkon optimoimiseksi olisi edelleen kehitettävä rautateiden korkealaatuisten rahtiliikennepalvelujen Euroopan ydinverkon käsitettä. Tarkoituksena olisi käyttää olemassa olevaa infrastruktuuria, mutta erottaa liikenteen eri tyypit toisistaan silloin kun se on mahdollista lähinnä nopeuden mukaan ja antaa etusija rahtiliikenteelle tietyillä pääliikenneakseleilla. Avainasemassa olevien laatuparametrien kuten junan pituuden, kuormautettuman ja akselipainon yhdenmukaistaminen ylöspäin yhteentoimivuusprosessin puitteissa mahdollistaisi palvelun taloudellisuuden ja suorituskäytös huomattavan parantamisen.

Rautateiden rahtiliikenteen eurooppalaistaminen lisää kilpailukykyisten rautatieyritysten ja infrastruktuurin hallinnosta vastaavien tahojen suorituskäytös tiedonvaihto- ja tietojärjestelmiä (esimerkiksi kalustonhallintaa, aikataulujen laadintaa, seuranta ja jäljitystä, asiakassuhteita jne. varten) koskevia tarpeita. Kansallisia tietojärjestelmiä on kyllä olemassa, mutta kansainvälinen liikenne aiheuttaa ongelmia. Vaihdeettavien tietojen muodon ja verkkojen rajapinnat määrittelevät yhteyskäytännöt eivät yleensä sovi yhteen. Yhteentoimivien tietojärjestelmien teknisten näkökohtien käsittelemiseksi komissio on valtuuttanut AEIF:n kehittämään nopeasti tekniset eritelmät Euroopan rautatieliikenteen tiedonvaihtojärjestelmälle tavanomaisten rautatiejärjestelmien yhteentoimivuutta koskevan menettelyn puitteissa. Toimintaan liittyvien näkökohtien osalta komissio rohkaisee yrityksiä (esimerkiksi rautatieyrityksiä, logistiikkaoperaattoreita tai huolitsijoita) perustamaan kaupallisesti johdetun tiedonvaihtofoorumin, kun rahtiliikenteen telematiikan sovellusten tekniset eritelmät ovat käytettävissä. Tällaisen liikennemuutosiirtymää edistävän käsitteen toteuttamiseksi alan yritykset voisivat hakea yhteisön tukea tulevan Marco Polo -ohjelman puitteissa.

Liitteessä 1.4 esitetään yksityiskohtaisempia tietoja odotettavissa olevista toimenpiteistä Euroopan rautateiden rahtiliikenteen infrastruktuurin parantamiseksi.

5.1.4 Rautateiden rahtiliikenteen ympäristövaikutusten vähentäminen, jotta edistetään sen myönteisiä vaikutuksia kestäväan liikkuvuuteen

Rautatieliikenne on suhteellisen ympäristöystävällinen liikennemuoto. Rautateiden rahtiliikenteen on kuitenkin vähennettävä melupäästöjä ja dieselmootoreiden päästöjä, jollei se halua jäädä jälkeen muista liikennemuodoista (kuten maanteiden rahtiliikenteestä), jotka ovat viime aikoina huomattavasti edistyneet ympäristövaikutustensa vähentämisessä. Melua aiheuttavat tavaravaunut, jotka herättävät kaupunkien asukkaat junien kulkiessa kaupunkien läpi öisin, ja savuttavat dieselveturit ovat ympäristökysymyksistä entistä tietoisemman Euroopan väestön kritiikin pääkohteita.

Komissio aikoo tarttua melukysymykseen uuden rahtiliikennekaluston osalta yhteentoimivuusmenettelyn puitteissa vahvistettavilla tiukoilla raja-arvoilla. Komissio aikoo myös ottaa huomioon kustannustehokkuustekijät tällaisiin raja-arvoihin pyrittäessä. Jotta mahdollisuuksia dieselveturien ilmakehään tekemien päästöjen vähentämiseksi voitaisiin käyttää hyväksi, komissio tekee ehdotuksen polttomootoreiden päästöjä koskevan direktiivin 97/68/EY muuttamisesta niin, että siihen sisällytetään rautatieliikenteen (pienitehoiset) dieselmootorit ja että siinä asetetaan kustannustehokkaat, mutta tiukat päästöjen raja-arvot. Rautatieliikenteen suuritehoisten dieselmootoreiden päästöihin tartutaan asettamalla raja-arvot tavanomaisen rautatieliikenteen yhteentoimivuusmenettelyn puitteissa. Jäsenvaltioita rohkaistaan siihen, että ne yhdistävät raja-arvoihin liittyvän lähestymistavan, jossa määritellään päästöjen vähentämiseen tarvittava vähimmäistaso, taloudellisiin ohjauskeinoihin kuten päästöihin perustuvaan infrastruktuurimaksuun, jotta haluttaessa saavutetaan paremmat päästöjen vähentämistasot.

Ollakseen tehokkaita rautateiden rahtiliikenteen melupäästöjä koskevia toimenpiteitä on kohdistettava myös olemassa olevaan kalustoon erityisesti, koska rautatieliikenteen liikkuvan kaluston investointisyklit ovat hyvin pitkiä. Komissio aloittaa vuoropuhelun alan toimijoiden kanssa arvioidakseen kustannustehokkaita vaihtoehtoja (alan vapaaehtoisesti toteuttamat toimenpiteet mukaan luettuna) liikkuvan kaluston melupäästöjen vähentämiseksi (esimerkiksi asentamalla jälkikäteen vähemmän melua aiheuttavat yhdistelmäjarrupalat) ja rautatieliikenteen dieselmootoreiden ilmakehään tekemien päästöjen vähentämiseksi (esimerkiksi jälkiasennuksilla tai jälkikäteen suoritettavalla moottorin optimoinnilla).

Euroopan rautateiden rahtiliikennettä koskevat ympäristöön liittyvät toimenpiteet esitetään yksityiskohtaisemmin liitteessä 1.5.

5.2 Korkealaatuisten kansainvälisten henkilöliikennepalvelujen kehittäminen

Korkealaatuisten henkilöliikennepalvelujen aktiivinen tarjoaminen on yksi parhaita keinoja liikennemuotosiirtymän toteuttamiseksi henkilöautoista ja lentokoneista juniin ja yhteisen liikennepolitiikan ja valkoisen kirjan tavoitteiden saavuttamiseksi. Tämän siirtymän toteuttamiseksi on tarpeen analysoida ja ymmärtää henkilöliikennepalvelujen tarjoamisessa esiintyvät ongelmat ja kehittää ja toteuttaa toimenpiteitä näihin ongelmiin puuttumiseksi sekä mahdollistaa niiden ratkaiseminen. Komission kannalta ongelma ei ole uusi. Itse asiassa komissio on vastaanottanut ja vastaanottaa edelleen yksittäisiltä kansalaisilta ja eturyhmiltä monia valituksia ja pyyntöjä puuttua tämän sektorin ongelmiin ja tehdä ehdotuksia, joiden tarkoituksena on nykyisten palvelujen tason nostaminen. Valitusten ja ehdotusten sisältö vaihtelee, mutta useimmat koskevat palvelujen täsmällisyyttä, matkojen hintoja, aikatauluja ja viivästymisiä koskevien tietojen saatavuutta sekä liikuntarajoitteisten henkilöiden tai polkupyörää mukanaan kuljettavien henkilöiden pääsyä juniin. Terveydelle uhkaa aiheuttamattomat ja turvalliset matkustusolosuhteet sekä junien ja asemien turvallisuus mainitaan usein komissiolle osoitetuissa valituksissa. Erilaiset palvelujen käyttäjiä edustavat järjestöt ovat myös viitanneet palvelun riittämättömää tasoa tai epäoikeudenmukaisia sopimuksia koskevien valitusten käsittelymenettelyihin sekä siihen, ettei palvelun käyttäjiä ole otettu mukaan aikatauluja ja palvelujen aloittamista tai lopettamista tai kokonaisten rataosuuksien avaamista tai sulkemista koskevaan kuulemismenettelyyn.

Tästä johtuen komissio on harkinnut kahta lähestymistapaa tilanteen parantamiseksi: ensiksikin säännellyn kilpailun käyttöön ottamista sekä kansallisissa että kansainvälisissä henkilöliikennepalveluissa ja toiseksi matkustajien oikeuksien vahvistamista. Kansainvälisten henkilöliikennepalvelujen nykytilanne, olemassa oleva yhteisön lainsäädäntökehys ja uudet ehdotukset kuvaillaan yksityiskohtaisesti tämän tiedonannon liitteessä 2. Nykytilanteen kuvaukseen on saatu huomattavan paljon tietoja OGM-konsulttien toteuttamasta tutkimuksesta ja käyttäjä- ja matkustajajärjestöjen kuulemisesta, jonka komissio järjesti 15. lokakuuta 2001 Brysselissä.

5.2.1 Markkinoiden asteittainen avaaminen

Nykyisessä oikeudellisessa tilanteessa kansainvälisillä ryhmittymillä on oikeus päästä kansainvälisille henkilöliikennemarkkinoille. Direktiivissä 91/440/EY annetaan tällainen oikeus kansainvälisille ryhmittymille, jotka tarjoavat rautateiden kansainvälisiä henkilöliikennepalveluja. Direktiivin 95/18/EY mukaan toimiluvan saanut rautatieyrittäjä saa hakea toimilupaa jäsenvaltiossa ja muodostaa ryhmittymän toisen luvan saaneen rautatieyrittäjän tai jopa rautatieyrittäjän tytäryhtiön kanssa.

Jäsenvaltioissa saadut kokemukset osoittavat, että säännelty kilpailu liitetään tehokkaampiin ja houkuttelevampiin rautateiden henkilöliikennepalveluihin. Ruotsi ja Yhdistynyt kuningaskunta, kaksi jäsenvaltiota, joissa säännelty kilpailu on viety pisimmälle, ovat myös ne jäsenvaltiot, joissa rautateiden henkilöliikenne on nopeimmin kasvanut 1990-luvun puolivälin jälkeen. Muista jäsenvaltioista, joissa säänneltyä kilpailua on käytetty pienemmässä mittakaavassa alueellisessa rautatieliikenteessä (Saksa, Portugali ja Alankomaat mukaan luettuna), raportoidaan myös hyviä tuloksia.

Näistä syistä komissio antoi vuonna 2000 luonnoksen julkisen liikenteen julkisia palveluja koskevaksi asetukseksi²². Siinä esitetään, että lähes kaikissa tapauksissa taloudellinen korvaus rautateiden henkilöliikennepalvelujen tarjoamisesta tai yksinoikeudet niiden tarjoamiseen olisi myönnettävä säännellyllä kilpailulla. Ehdotus on parhaillaan Euroopan parlamentin ja neuvoston käsiteltävänä. Ehdotus ei ainoastaan johda parempiin rautatieliikennepalveluihin, vaan se myös vähentää sitä vaaraa, että rautatieliikenteen harjoittajien olemassa olevat tuet ja yksinoikeudet asetettaisiin kyseenalaisiksi ja kumottaisiin yhteisön kilpailulainsäädännön perusteella.

Tämän asetusluonnoksen säännöksiä sovelletaan sekä kansainväliseen että kotimaiseen liikenteeseen. OGM:n tekemästä rautateiden kansainvälisten henkilöliikennemarkkinoiden kehitystä koskevasta tutkimuksesta²³ käy kuitenkin ilmi, että laajalle levinneen käsityksen mukaan kansainväliset rautatieliikennepalvelut eivät saisi taloudellista tukea eikä niitä suojeltaisi yksinoikeuksilla. Tähän arvioon on palattava asetusluonnoksen antamisen jälkeen.

Tämä tilanne huomioon ottaen on asianmukaista harkita, mitä vaihtoehtoja on käytettävissä rautateiden kansainvälisten henkilöliikennemarkkinoiden avaamiselle merkityksellisellä tavalla.

Kun kansainvälisten henkilöliikennemarkkinoiden rakennetta ja kokoa arvioidaan perinpohjaisesti OGM:n tekemän tutkimuksen mukaisesti, voidaan erottaa viisi segmenttiä, joilla on selvästi erottuvat ominaisuudet ja jotka kohdistuvat erilaisiin käyttäjiin. Ensimmäinen segmentti koostuu alueellisista työ- tai turistimatkoihin tarkoitetuista rajat ylittävistä palveluista, jotka eivät ulotu 80–90:ä kilometriä kauemmaksi. Tällaisia palveluja käyttävät lähinnä yhden jäsenvaltion raja-alueilla asuvat kansalaiset, jotka käyvät työssä toisessa jäsenvaltiossa. Pitkän matkan intercity-palvelut kuuluvat toiseen segmenttiin. Tämän tyyppiset palvelut yhdessä kansainvälisten suurten nopeuksien

²² [COM\(2000\)0007](#) Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rautateiden, maanteiden ja sisävesien henkilöliikenteeseen liittyviä julkisen palvelun vaatimuksia ja julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten tekemistä koskevista jäsenvaltioiden toimista (komission esittämä), EYVL C 365E, 19.12.2000, s. 169.

²³ OGM:n tekemä tutkimus rautateiden (kansainvälisten) henkilöliikennemarkkinoiden ja niitä koskevan politiikan kehityksestä, julkaistaan vuonna 2002.

palvelujen kanssa tunnetaan parhaiten, ja niiden kohteena ovat pääasiassa vapaa-ajan ja liikematkojen markkinat. Suurten nopeuksien palvelujen segmentti käynnistyi vasta, kun kiinteät suurnopeusyhteydet otettiin käyttöön. Tässä segmentissä liikennemuutosiirtymä on toteutunut erittäin menestyksekkäästi. Parhaan esimerkin tästä tarjoaa dramaattinen siirtymä lento- ja henkilöautoliikenteestä rautatieliikenteeseen Bryssel–Pariisi-välillä. Neljännen segmentin muodostavat ns. säännölliset erikoisyhteydet: yöjunat ja autopikajunat, jotka ovat erittäin tärkeitä vapaa-ajan markkinoiden kannalta. Lopuksi on mainittava satunnaisten liikennepalvelujen markkinat, jotka koostuvat kausittaisista junayhteyksistä talviurheilualueille tai rannikkokaupunkeihin.

Direktiivissä 91/440/EY ja julkisen palvelun velvoitteista annetussa asetuksessa tarjottavien markkinoiden avaamismahdollisuuksien lisäksi lisätoimenpiteet rautateiden henkilöliikennepalvelujen vahvistamiseksi olisivat tehokkaampia sen jälkeen, kun infrastruktuuripakettia koskevissa direktiiveissä²⁴ tarkoitettujen sääntelyrakenteiden pannaan täytäntöön. Tällainen rautateiden henkilöliikennepalvelujen vahvistaminen voitaisiin toteuttaa seuraavissa vaiheissa:

- Ensimmäisessä vaiheessa markkinat avattaisiin täysin säännöllisten erikoisyhteyksien, kuten yöjunien ja autopikajunien (kabotaasimahdollisuutta unohtamatta) sekä satunnaisten liikennepalvelujen osalta. Esimerkiksi Pariisi–Wien-yöjunaa käyttävät monet kotimaassa matkustavat, joita ilman kyseinen yhteys ei tuottaisi voittoa. Tämä markkinasegmentti on hyvin rajoitettu: alle 20% kaikista kansainvälisistä yhteyksistä on yöjunia eikä moniin kansainvälisiin yöjuniin hyväksytty kotimaassa matkustavia. Yksityiset liikenteenharjoittajat, jotka vuokraavat palvelua varten henkilökuntaa ja kalustoa vakiintuneelta liikenteenharjoittajalta, tarjoavat jo satunnaisia liikennepalveluja.
- I. Toinen vaihe markkinoiden avaamiseksi edelleen on kaikkien kansainvälisten liikennepalvelujen täydellinen avaaminen kauko- ja suurnopeusyhteydet mukaan luettuna mutta ilman kabotaasia. Suurnopeusyhteydet Brysselin, Pariisin ja Lontoon välillä ovat hyvä esimerkki tästä segmentistä: kotimaassa matkustavien osuus näissä junissa on äärimmäisen pieni.
- II. Markkinoiden avaamisprosessin viimeisenä vaiheena voisi sitten olla kaikkien kansainvälisten liikennepalvelujen markkinoiden täydellinen avaaminen sekä mahdollisuus kabotaasiin ainakin silloin, kun tämä ei vaikuttaisi kielteisesti myönnettyjen yksinoikeuksien tehokkuuteen julkisen liikenteen julkisia palveluja koskevalla asetuksella käyttöön otetun säännellyn kilpailun seurauksena.

Oikeudenmukaisen markkinoillepääsyn varmistamiseksi harkittavien jatkotoimenpiteiden yhteydessä olisi tarkasteltava myös liikkuvan kaluston saatavuutta ja käyttömahdollisuuksia uusien liikenteenharjoittajien kannalta. Komissio tutkii kaikkia näitä kysymyksiä edelleen ja tekee tarvittaessa niitä koskevia ehdotuksia.

5.2.2 Matkustajien oikeuksien parantaminen

Kuten valkoisessa kirjassa todetaan, komissio aikoo tehdä vuonna 2003 ehdotuksen matkustajien oikeuksia koskevaksi asetukseksi, johon sisältyisi sopimusten oikeudenmukaisia ehtoja ja edellytyksiä sekä sopimusten avoimuutta, kuluttajien kuulemista, valitusten käsittelyä ja tuomioistuinten ulkopuolista riidanratkaisua sekä myöhästymisten, peruutusten, menetettyjen jatkoyhteyksien ja katteettomien paikkavarausten vuoksi tarjottavia korvauksia ja apua koskevat säännökset. Asetuksessa käsitellään myös hintoja, lippuja, aikatauluja ja palveluja koskevien tietojen parempaa saatavuutta sähköisessä muodossa.

Tässä yhteydessä komissio tarkastelee kansallisen ja kansainvälisen rautatieliikenteen välisiä yhteyksiä tarkoituksenaan määrittää, voidaanko kuluttajien oikeudet kansainvälisessä ja kansallisessa rautatieliikenteessä käytännössä erottaa toisistaan ja missä määrin. Asetusehdotuksen vaikutuksia kuluttajien oikeuksiin ehdokasmaissa tutkitaan myös.

²⁴

Direktiivit 2001/12/EY, 2001/13/EY ja 2001/14/EY, annettu 26. helmikuuta 2001, EYVL L 75, 15.3.2001.

Komissio tutkii myös, tarvitaanko lainsäädäntöä, jossa liikenteenharjoittajia vaaditaan tarjoamaan matkustajille palvelujen yhdistämisen vähimmäisstandardit.

Rautatiealaa (liikenteenharjoittajia ja valmistajia) rohkaistaan parantamaan palvelujen tasoa toimittamalla saataville paremmin tietoa sähköisessä muodossa matkojen hinnoista, matkalipuista ja aikatauluista. Liikenteenharjoittajia ja valmistajia tullaan myös rohkaistamaan asemien ja kansainvälisten palvelujen laadun ja turvallisuuden parantamiseen siten, että näiden palvelujen käyttöön asetetaan turvallinen, miellyttävä ja helppopääsyinen liikkuva kalusto.

Rautatieliikenteen harjoittajia rohkaistaan erityisesti kehittämään palvelun laatua koskeva vapaaehtoinen peruskirja, jossa käsitellään sellaisia kysymyksiä kuin täsmällisyys, tietojen asettaminen saataville sähköisessä muodossa, erityistarpeita omaavien ryhmien kuten liikuntarajoitteisten henkilöiden tai pyörä mukanaan matkustavien henkilöiden pääsy palveluihin ja tupakoimattomien matkustajien suojelu.

Lisäksi komissio tulee edistämään rautatieliikenteen matkustajajärjestöjen eurooppalaisen foorumin perustamista. Foorumi voisi neuvotella rautatieyritysten kanssa ja rautatieyritykset voisivat kuulla foorumia. Foorumi voisi myös osallistua säännöllisten asiakasmielipidetiedustelujen perustamiseen.

Luettelo valkoisessa kirjassa "Eurooppalainen liikennepolitiikka vuoteen 2010: valintojen aika"²⁵ ilmoitetuista ja tämän tiedonannon 2. osassa "Rautatiemarkkinoiden vahvistaminen ja laadun parantaminen: tulevat toimet" esitetyistä toimista

<u>Toimi nro 1</u> Euroopan komissio aikoo ehdottaa lainsäädäntötoimenpiteitä ja täydentäviä vapaaehtoisia toimia laatua koskevien aloitteiden kattavan järjestelmän aikaansaamiseksi.	<u>2002</u>
<u>Toimi nro 2</u> Direktiivin 2001/14/EY määritelmän "hakija" soveltamisalan laajentaminen siten, että suurempi määrä toimijoita pystyy varaamaan infrastruktuurikapasiteettia.	<u>2003/2005</u>
<u>Toimi nro 3</u> Direktiivin 2001/14/EY muuttaminen siten, että direktiivin 30 artiklassa säädettyjen sääntelyelimien valtuudet laajennetaan koskemaan rautatieyrityksille tarjottavia palveluja, jotta syrjimätön pääsy tällaisiin palveluihin varmistetaan.	
<u>Toimi nro 4</u> Liikenteen hallintajärjestelmän (ERTMS) Euroopan laajuista toteuttamista koskevan suunnitelman vahvistaminen.	<u>2002</u>
<u>Toimi nro 5</u> Komissio aikoo tehdä ehdotuksen niiden ehtojen määrittämiseksi, joiden vallitessa kaikki rautatieyritykset voivat hyötyä yhteisön transitomenettelyä yksinkertaistavista toimista rautatieliikenteen transitomenettelyjen tarkistamisen yhteydessä.	<u>2002</u>
<u>Toimi nro 6</u> Komissio tekee toimenpide-ehdotuksen uusien tavaravaunujen melupäästöjen vähentämiseksi.	<u>2003/2005</u>

²⁵

KOM(2001) 370.

<u>Toimi nro 7</u> Komissio tekee toimenpide-ehdotuksen uusien dieselveitureiden päästöjen vähentämiseksi.	<u>2003/2005</u>
<u>Toimi nro 8</u> Komissio aloittaa vuoropuhelun alan kanssa olemassa olevan kaluston aiheuttamaa melua ja päästöjä vähentävien vapaaehtoisten toimenpiteiden täytäntöönpanemiseksi.	
<u>Toimi nro 9</u> Komissio ehdottaa kansainvälisten henkilöliikennepalvelujen markkinoiden asteittaista avaamista.	
<u>Toimi nro 10</u> Komissio ehdottaa matkustajien olemassa olevien oikeuksien aktiivista tunnetuksi tekemistä yleisölle ja tekee asetusehdotuksen matkustajien oikeuksien vahvistamiseksi.	<u>2002</u>

6 LIITE 1: TOIMINTALINJAT EUROOPAN RAUTATEIDEN RAHTILIIKENTEEEN SUORITUSKYVYN PARANTAMISEKSI

6.1 Rautateiden rahtiliikennemarkkinoiden kehitys ja puutteet

Kansallisesti järjestäytyneiden markkinoiden vuoksi rautateiden rahtiliikennesektoria voidaan kuvailla hyvin sirpaleiseksi sektoriksi, jonka käyttötekniikat ovat usein vanhentuneita, laitteet yhteensopimattomia ja IT-järjestelmät, jos sellaisia on olemassa, suurelta osin vanhentuneita ja yhteensopimattomia. Usein käy niin, ettei sektori pysty vastaamaan asiakkaiden tarpeisiin eivätkä sen tarjoamat palvelut ole kilpailukykyisiä erityisesti kansainvälisessä liikenteessä. Rautatieyritykset eivät usein pysty kertomaan asiakkailleen missä tavaralähetykset milloinkin ovat, ja niiden palvelut ovat hämmästyttävän epäluotettavia. Muutamista hyvistä esimerkeistä huolimatta rautateiden rahtiliikenne ei ole vertailukelpoinen muiden liikennemuotojen rahtiliikenteen kanssa. Koko alaa kuvaavat luvut tietenkin peittävät suorituskykyjen erot, joita on rautatieliikenteen markkinoiden eri segmenttien välillä tai kyseisillä markkinoilla toimivien eri yritysten välillä²⁶. Vaunukuorma on perinteisesti muodostanut rautateiden rahtiliikenteen ytimen. Rautateiden vaunukuormapalvelut kilpailevat maanteiden rahtiliikenteen kanssa pienten ja keskikokoisten arvokkaiden lähetysten markkinoista. Tämä rahtiliikenteen markkinasegmentti on kasvanut erityisen nopeasti, ja kasvun odotetaan jatkuvan myös tulevaisuudessa. Vaunukuormapalvelut eivät kuitenkaan ole kilpailukykyisiä eri syistä johtuen (esimerkiksi erityisesti junanmuodostus- ja toimituspalvelujen korkeat kustannukset tuotannon loppupisteessä, epäluotettavuus, asiakkaiden tarpeisiin paneutumisen puute, riittämätön liikkuva kalusto, asiakkaille tarjottavien vaunujen sijoittelutietojen puutteellisuus jne.). Tämän seurauksena vaunukuormapalvelujen suhteellinen merkitys on huomattavasti vähentynyt, erityisesti viimeisen neljän vuosikymmenen kuluessa. Jopa niin vastikään kuin 1980-luvun lopulla EU:n vaunukuormaliikenne vastasi lähes 45:ä prosenttia rautateiden koko rahtiliikenteestä. 1990-luvun loppuun mennessä vaunukuormaliikenteen osuus oli vähentynyt noin 35 prosenttiin.

Muutamat rautatieyritykset eivät enää palvele pieniä määriä kuljettavia asiakkaita ja vähentävät vaunukuormajärjestelmänsä palvelemien sivuraiteiden ja asemien määrää alentaakseen kustannuksia. Liikennemäärien ja yhdistettyjen asiakassivuraiteiden määrän väheneminen vaikuttaa kielteisesti järjestelmän taloudellisuuteen ja siten aiheuttaa sen, etteivät järjestelmän kustannukset ole kilpailukykyisiä. Tämä markkinasegmentti tarvitsee selvästikin markkinatoimijoiden kehittämän uuden eurooppalaisen vision ja paremmat lainsäädäntökehyksen tarjoamat edellytykset parantaakseen suorituskykyään liikennemarkkinoilla.

Monissa rautatieyrityksissä nähdään yhdistetyt kuljetukset ratkaisuna vaunukuormatoimintojen perinteisiin ongelmiin. Suuntauksena on ollut perustaa itsenäisiä yhdistettyjen kuljetusten organisaatioita rautatieyritysten sisällä (jotka usein myivät junatilaa kolmansille osapuolille edelleen kuluttajille myytäväksi). Yhdistettyihin kuljetuksiin elimellisesti kuuluva liikennemuodon vaihtaminen aiheuttaa kuitenkin lisäkustannuksia, joita ei voida saada takaisin lyhyen matkan rautatiekuljetuksissa. Lisäksi hyötykuormat, jotka kullakin yksiköllä voidaan kuljettaa, ovat pienemmät kuin nykyaikaisten vaunujen hyötykuormat, ja tämä rajoittaa yhdistettyjä kuljetuksia hyödyntävien ratkaisujen sopivuutta irtotavarakuljetuksiin, erityisesti arvoltaan vähäisen tavarankuljetuksiin. Intermodaalisuuden suurimmaksi menestystekijäksi ei ole osoittautunut vaunukuormaliikenteen syrjäyttäminen, vaan satamiin ja satamista pois suuntautuva kokonaan uusi liikenne, jota vauhdittaa valtamerikonttiliikenteen jatkuva kasvu. Valtamerten konttiliikenne kasvaa vakaasti ja nopeasti eikä se kärsi liikennemuotosiirtymästä tieliikenteeseen satamapäässä.

Kokojunatoiminnot sopivat hyvin rautatieliikenteeseen, ja juuri tällä rahtiliikennemarkkinoiden sektorilla rautatieliikenne on suoriutunut parhaimmin viime vuosikymmenien aikana, jopa siinä määrin, että kokojunatoiminnot muodostavat nyt lähes kaksi kolmasosaa rautateiden koko rahtiliikenteestä. Näiden palvelujen kokonaiskäyttökustannukset ovat alhaisemmat kuin vastaavien

²⁶

Ks. esimerkiksi "Observatoire des politiques et des stratégies de transport en Europe (2001), Dossier n°2 Le fret ferroviaire en Europe", lokakuu.

vaunukuorma- tai intermodaalisten palvelujen kustannukset, ja kauttakulkuajat ovat yleensä lyhyemmät ja luotettavammat. Uudet tulokkaat – jotka ovat yleensä riippumattomia rautatieyrityksiä – yrittävät tavallisesti sijoittautua juuri tälle segmentille.

On selvää, että rahtiliikenteen markkinat eivät ole homogeeniset. Eri sektorien vaatimukset eroavat huomattavasti mitä tulee esimerkiksi hintoihin, nopeuteen, luotettavuuteen ja täsmällisyyteen.

Lopulliseen määräpaikkaan toimitettavien lähetysten taloudellisten näkökohtien takia ylivoimaisesti suurimmassa osassa näistä tilanteista ainakin osa matkasta toteutetaan maanteitse. Rautateiden rahtiliikenteen taloudelliset näkökohdat näyttäisivät osoittavan, että kun kuljetetaan suurempia kuormia pitemmillä matkoilla, rautateiden rahtiliikenteen pitäisi olla suhteellisesti edullisemmassa asemassa muihin liikennemuotoihin verrattuna. Infrastruktuurimaksujen taso vaikuttaa kuitenkin suuresti rautatieyritysten kykyyn kilpailla maanteiden rahtiliikenteen kanssa. Rajakustannuksiin perustuvilla alhaisilla infrastruktuurimaksuilla maanteiden rahtiliikenteen ja rautateiden rahtiliikenteen välinen kannattavuusraja vastaa yhden vaunukuorman noin 450 km:n matkaa kansainvälisessä liikenteessä. Kustannukset täysin kattavilla korkeilla infrastruktuurimaksuilla kannattavuusraja on noin 700 km²⁷.

Sektorin kilpailukykyyn eri markkinasegmenteillä vaikuttavat monet tekijät. Kustannusten ja niihin vaikuttavien tekijöiden tehokas hallinta ja ymmärtäminen sekä kustannusten valvontaan ja vähentämiseen liittyvät toimenpiteet ovat kilpailukykyisille rautateiden rahtiliikennepalveluille asetettavia ensisijaisia vaatimuksia.

Rautateiden rahtiliikenteen huonoon suorituskykyyn vaikuttavat tekijät:

1. Rautatieyritykset ovat usein eri aaltopituudella asiakkaiden laatuvaatimusten kanssa mitä tulee nopeuteen, luotettavuuteen (esimerkiksi lähetysten täsmällisen perille saapumisen varmistamiseksi) ja muihin palveluominaisuuksiin kuten ylimääräisiin lisäarvoisiin palveluihin (esimerkiksi pakkaaminen, varastointi, jakelu, asiakkaille tiedottaminen jne.). Esimerkiksi yhdistettyihin kuljetuksiin käytettävien junien täsmällisyys Euroopan tärkeimmillä liikennekäytävillä on dramaattisesti huonontunut muutaman viime vuoden aikana. Vuonna 1999 ainoastaan 60% kaikista junista kulki ajoissa (ts. ne olivat myöhässä aikataulusta alle 30 minuuttia)²⁸. Vuoden 2001 ensimmäisellä puoliskolla ajoissa kulkevien junien prosenttiosuus laski edelleen 42 prosenttiin. Palvelujen laatuun liittyvä ongelma on erityisen akuutti tietyissä käytävissä (kuten pohjois-etelä -suunnassa Alppien poikki kulkeva yhteys Saksan, Itävallan ja Italian välillä), joissa veturien puute usein aiheuttaa suuria myöhästymisiä rajalla.
2. Palvelujen hinnat eivät usein myöskään ole kilpailukykyisiä ja vaihtelevat huomattavasti liikenteenharjoittajien välillä. Petrokemian tuotteiden kuljetusta koskevista tapaustutkimuksista, joissa vertailtiin kansallisten rautatieyritysten ja uusien tulokkaiden perimiä hintoja, käy ilmi, että kansallisten yritysten perimät hinnat voivat olla kaksinkertaisia uusien tulokasyritysten samanlaiset resurssit vaativista samantyyppisistä palveluista perimiin hintoihin verrattuna²⁹.
3. Toimintaan liittyvät tehottomuudet sekä liikkuvan kaluston ja infrastruktuurin käyttö ovat yhä rautatieliikennesektorin suuri haikka. Yhteisön tutkimushankkeen³⁰ päätelmien mukaan potentiaaliset säästöt (noin 25% nykyisistä kokonaiskustannuksista tai 15 miljardia vuodessa) voitaisiin saavuttaa, jos kaikki toimijat suoriutuisivat yhtä hyvin kuin paras. Näistä säästöistä yksi kolmasosa jakautuisi palvelutoimintoihin ja kaksi kolmasosaa

²⁷ Nelldal/Troche/Wajzman (1999), How the railways should solve Europe's transportation headaches, Centre for Research and Education in Railway Engineering, Tukholma.

²⁸ UIRR:n 29. elokuuta 2001 päivätty kirje komission jäsen Loyola de Palaciolle.

²⁹ IG&H Management Consultants (2001), EPCA rail benchmarking study, 30. lokakuuta.

³⁰ Halcrow Fox (1999), Profitability of rail transport and adaptability of railways (PRORATA). Euroopan komission neljännen puiteohjelman liikennettä koskevan tutkimuksen yhteydessä rahoittama hanke.

infrastruktuuritoimintoihin. Mercer-konsultit³¹ arvioivat liikkuvan kaluston ja henkilöstön paremmasta käytöstä (mukaan luettuna vaunukohtaisten kuormien nostaminen 30 prosentilla) saatavien potentiaalisten säästöjen vähentävän vaunukohtaisia huoltokustannuksia 40 prosentilla ja nostavan veturien tuottavuutta 25 prosentilla ja matkustamohenkilöstön tuottavuutta 15 prosentilla. Muutamat rautatieyritykset ovat selvästikin viime vuosina tehneet huomattavia yrityksiä tämän potentiaalin hyödyntämiseksi. Edessä on kuitenkin vielä pitkä tie, jotta potentiaali hyödynnettäisiin täysin.

4. Rautateiden kansallisilla ja kansainvälisillä rahtiliikennemarkkinoilla on edelleen hyvin vähän kilpailua. Vaikka joissakin maissa kansallinen lainsäädäntö sallii kilpailun, ainoastaan hyvin harvat yritykset todellisuudessa kilpailevat kansallisten rautatieyritysten kanssa. Kilpailevien yritysten markkinaosuus harvoin ylittää pari prosenttiyksikköä. Nykyisen EU-lainsäädännön mukaan kansainväliset ryhmittymät ja yhdistettyjen kuljetusten liikenteenharjoittajat voisivat tarjota kansainvälisiä palveluja vapaana liikenteenä. Tällaisista palveluista on olemassa vain hyvin harvoja käytännön esimerkkejä. Koska kansallisten rautatieyritysten kilpailijoiden markkinaosuus on alhainen, markkinoilla on tarjota vain vähän kannustimia innovaatioon ja tuottavuuden nostamiseen.
5. Kansalliset rautatieyritykset tai infrastruktuurin hallinnosta vastaavat tahot ovat – usein jäsenvaltioiden hallitusten pyynnöstä – ottaneet käyttöön ensisijaisuussääntöjä rautatieinfrastruktuurin käytön määrittelemiseksi. Tällaiset säännöt yleensä suosivat henkilöliikennettä rahtiliikenteen sijaan ja ovat erilaisia eri maissa. Vaikutus rahtiliikenteeseen on se, että rautateiden rahtiliikennepalvelut ovat hitaampia, vähemmän luotettavia ja hyödyntävät kapasiteettia huonommin. Tästä syystä Euroopan tasolla on tarpeen keskustella olemassa olevien ensisijaisuussääntöjen muuttamisesta yhdenmukaisemmiksi ja vähemmän rahtiliikennevastaisiksi.
6. Infrastruktuurimaksujen osuus rautateiden kokonaistuotantokustannuksista on huomattava. Osuuden suuruus riippuu infrastruktuurin käyttötasosta ja liikennetyypistä, mutta realistisesti se voi nousta noin 30 prosenttiin. Näiden kustannusten perinpohjainen ymmärtäminen ja oikea jakaminen on olennaista sen varmistamiseksi, että liikennetoiminnoista tehdään järkeviä päätöksiä. On tärkeää, ettei marginaalisia liikennepalveluja hinnoitella tässä yhteydessä ulos infrastruktuurin käytöstä.
7. Kun junat siirtyvät yhden infrastruktuurin hallintoyrityksen verkosta toisen verkkoon tai juna vaihdetaan kahden rautatieyrityksen välillä taikka valvontaviranomaiset (esimerkiksi turvallisuusvalvontaviranomaiset, tulliviranomaiset) liittyvät asiaan, on sähköinen tietojenvaihto luultavasti tarpeen. Tarpeet tällaiseen tietojenvaihtoon saattavat lisääntyä, kun palveluja tarjoavat useammat rautatieyritykset, mutta joka tapauksessa tänä päivänä käytettävät paperiperustaiset tietojensiirtojärjestelmät eivät riitä 21. vuosituhannen tarpeisiin ja johtavat myöhästymisiin ja epäluotettaviin palveluihin.
8. Kapasiteettirajoitteet saattavat muodostua uhkaksi rautateiden rahtiliikenteen kehitykselle. Jopa vaatimattomalla kasvuvauhdilla tullaan tilanteeseen, jossa tietyille rautatieinfrastruktuurin osille ei voida enää löytää kaupallisesti houkuttelevaa kapasiteettia, ei senkään jälkeen, kun on ryhdytty toimiin liikenteen järjestelemiseksi uudelleen.
9. Rautateiden rahtiliikenteen kilpailukyky jonkin verran kärsii liikennemuotojärjestelmän epätasapainosta. Yhdenmukaisen ja kattavan infrastruktuurin käyttömaksukehyksen

³¹ Reinhardt M./D. Schneiderbauer/M. Kadar (1998), Levers of Value Creation for Freight Railways, Mercer on Transport, osa VI, nro 2.

puuttuminen ja muiden sektorien, kuten maanteiden rahtiliikenteen, ei-sisäistetyt ulkoiset kustannukset johtavat tietynlaiseen kilpailun vääristymiseen liikennemuotojen välillä. Lisäksi rautateiden rahtiliikenteelle aiheutuu haittaa myös siitä, että sosiaalilainsäädäntö on pantu riittämättömästi täytäntöön muilla sektoreilla, esimerkiksi maanteiden rahtiliikenteessä.

6.2 Rautateiden rahtiliikenteen suorituskyvyn ja laadun hälyttävä huononeminen

Asiakastutkimusten³² mukaan Euroopan rautateiden kilpailukyky kärsii useista ongelmista kuten kilpailukyvyttömistä hinnoista, luvattoman myöhään ilmoitettavista kuljetushinnoista, perehtymättömyydestä asiakkaiden tarpeisiin ja siitä, ettei vaunujen ja lastin sijainnista useinkaan ole tietoja saatavilla. Tärkein syy asiakkaiden tyytymättömyyteen rautateiden rahtiliikennepalveluihin on kuitenkin (erityisesti kansainvälisten) palvelujen keskinkertainen ja yhä huononeva laatu. Symonds Groupin esittämien arvioiden mukaan rautateiden kansainvälisten rahtiliikennepalvelujen keskimääräinen matkanopeus tärkeimmillä pohjois–etelä- ja itä–länsi-suuntaisilla liikennekäytävillä Euroopassa on yleensä noin 20 km/h³³. Palvelun täsmällisyys ja luotettavuus on myös kaikkea muuta kuin tyydyttävä.

Vuonna 1999 ainoastaan 60% kaikista yhdistettyjen kuljetusten junista kulki ajoissa (ts. ne olivat myöhässä aikataulusta alle 30 minuuttia). Vuoden 2001 ensimmäisellä puoliskolla ajoissa kulkevien junien prosenttiosuus laski edelleen 42 prosenttiin. Palvelujen laatuun liittyvä ongelma on erityisen akuutti tietyissä käytävissä (kuten pohjois–etelä-suunnassa Alppien poikki kulkeva yhteys Saksan, Itävallan ja Italian välillä), joissa veturien puute usein aiheuttaa pahoja myöhästymisiä rajalla. Palvelujen huono laatu aiheuttaa huomattavia kustannuksia rautatieyrityksille. On esimerkiksi arvioitu, että rautatieliikenteeseen perustuvien UIRR-sponsoroitujen yhdistettyjen kuljetusten kansainvälisten toimintojen epätyytyttävästä toiminnasta aiheutui 41 miljoonan euron kokonaiskustannukset vuonna 1999³⁴ (mukaan luettuna omaisuuden käytön tehottomuus, yhdistettyjä kuljetuksia hoitavien liikenteenharjoittajien vaateet ja liikevaihdon menettämisestä johtuva voittojen menetys)³⁵. Toisinaan esitetään väitteitä siitä, että tällainen tilanne on tyydyttävä niin kauan kuin asiakkailta on valinnanmahdollisuus, esimerkiksi mahdollisuus kääntyä maanteiden rahtiliikenteen harjoittajan puoleen. Laajemmasta poliittisesta perspektiivistä tarkasteltuna tällainen tilanne ei kuitenkaan ole hyväksyttävä, koska määrävässä markkina-asemassa olevan rautatieyrityksen epätyytyttävästä toiminnasta aiheutuu yhteiskunnalle lisätaakkaa. Rautateiden rahtiliikenteen tulevaisuudelle on elintärkeää, että toteutetaan johdonmukainen sarja toimenpiteitä, joilla korkealaatuisia palveluja koskevat kannustimet otetaan mukaan rautatieyritysten välisiin liikesuhteisiin sekä rautatieyritysten ja muiden markkinatoimijoiden, kuten asiakkaiden ja infrastruktuurin hallintoyritysten, välisiin liikesuhteisiin. Tätä tarkoitusta varten komissio esittää laaja-alaista rautateiden rahtiliikennepalvelujen laatua koskevaa eurooppalaista lähestymistapaa, joka suunnattaisiin rautatieyrityksille, infrastruktuurin hallinnosta vastaaville tahoille ja rautateiden rahtiliikennepalveluja käyttäville asiakkaille.

Direktiivissä 2001/14/EY edellytetään suorituskannustinjärjestelmän perustamista, jolla infrastruktuurin hallinnosta vastaavat tahot ja rautatieyritykset tehdään vastuullisiksi palvelujensa laadusta ja joka myötävaikuttaa rautatieverkon tehokkaaseen käyttöön. Tällaiset kannustimet on laajennettava koskemaan kaikkia rautateiden kansainvälisten rahtiliikennepalvelujen tarjoajia. Riittävän kilpailun puuttuessa tällainen lainsäädäntöön perustuva pakollinen menettely tarjoaisi kannustimia Euroopan rautateiden rahtiliikennetoimintojen suorituskyvyn parantamiseksi. Muutamat rautatieyritykset ovat jo suostuneet allekirjoittamaan kansallisten palvelujen suorituskykyä koskevia sopimuksia asiakkaidensa kanssa³⁶. Monissa maissa ei vielä kuitenkaan olla

³² Ks. esimerkiksi Symonds Group (2001), A study on single wagonload rail traffic, s. 95–.

³³ Symonds Group (2001), A study on single wagonload rail traffic, s. 43.

³⁴ Luku vastaa noin kuutta prosenttia UIRR:n kansainvälisistä kokonaistuloista, jotka olivat noin 650 miljoona euroa.

³⁵ UIRR/Booz Allen & Hamilton (2000), A Quality Strategy for Combined Transport – The beginning of a Transformation, loppuraportti, 21.11.2000, s. 40.

³⁶ Pääasiassa yhdistettyjen kuljetusten osalta, mutta myös tärkeiden asiakkaiden kanssa.

näin pitkällä. Kansainvälisten rahtiliikennepalvelujen suorituskykyä koskevia sopimuksia on tehty hyvin vähän.

Vaihtoehtoisesti yhteisö voisi alkaa soveltaa korvauksiin perustuvaa lähestymistapaa ja määrittää yhteisön lainsäädännön avulla korvausmaksujen ehdot ja tason, jos palveluvelvoitteita ei täytetä. Euroopan komissio aikoo ehdottaa lainsäädäntötoimenpiteitä ja täydentäviä vapaaehtoisia toimia laatua koskevien aloitteiden kattavan järjestelmän aikaansaamiseksi.

Rautateiden rahtiliikennepalvelujen laatua koskeva eurooppalainen lähestymistapa koostuu viidestä osasta:

1) Rautatieliikennepalvelujen laadun seuranta

Rautatiemarkkinoiden seurantaohjelmalla (Rail Market Monitoring Scheme, RMMS) seurataan rautateiden rahtiliikennepalvelujen laatua koskevan eurooppalaisen lähestymistavan toteuttamista ohjelmassa kerättävien asianmukaisten indikaattorien avulla. Jos osoittautuu, ettei tällainen lähestymistapa ole toteutettavissa, yhteisö ehdottaa lainsäädäntöä rautateiden rahtiliikennepalvelujen indikaattorien vahvistamiseksi.

2) Vapaaehtoiset sopimus pohjaiset laatusitoumukset

Eurooppalaiset rautatieyritykset sitoutuvat siihen, että ne järjestelmällisesti sisällyttävät palvelun laatua koskevat sitoumukset asiakkaiden kanssa tehtäviin sopimuksiin oikeudenmukaisella ja syrjimättömällä tavalla. Rautatieyritysten ja asiakkaiden väliseen yhteisymmärrykseen perustuen sopimus pohjaisiin laatusitoumuksiin sisältyvät ainakin seuraavat kohdat:

Rautatieyritysten sitoumukset:

- I. lähtö- ja saapumisajat sisältävä perusteellisesti määritelty aikataulu (pakollinen)
- II. täsmällisyys (pakollinen)
- III. selvä vastuullisuus asiakasta kohtaan koko kuljetusketjun osalta (pakollinen)
- IV. turvallinen ja vahinkoa aiheuttamaton kuljetus (pakollinen)
- V. asianmukainen ja ajoissa tapahtuva tiedotus asiakkaalle (pakollinen)
- VI. säännölliset ja luotettavat palvelut (pakollinen)
- VII. markkinoiden tarpeet huomioon ottavat kuljetusajat (vapaaehtoinen)
- VIII. markkinoiden tarpeet huomioon ottavat lähtö- ja saapumisajat (vapaaehtoinen)
- IX. avoimet laskutusperiaatteet (vapaaehtoinen)
- X. riittävä ja siisti liikkuva kalusto sekä liikkuvan kaluston asettaminen ajoissa asiakkaan käyttöön (vapaaehtoinen)

Asiakkaiden sitoumukset:

- XI. vaunujen ja lastin toimittaminen ajoissa paikkaan, jossa ne siirtyvät rautatieyrityksen kuljetettaviksi (pakollinen)
- XII. asianmukaiset asiakirjat ja niiden toimittaminen ajoissa (pakollinen)
- XIII. viivästymisten tai muutosten ilmoittaminen rautatieyrityksille mahdollisimman pian (vapaaehtoinen)
- XIV. lastin luovuttaminen kuljetettavaksi siinä muodossa ja siten pakattuna kuin osapuolten välillä on sovittu (vapaaehtoinen)

3) Lainsäädännöllisesti sitovat kannustimet korkealaatuisten palvelujen takaamiseksi

Sopimus pohjaisia sitoumuksia täydennetään lainsäädännöllisesti molempia osapuolia sitovilla kannustimilla korkealaatuisten palvelujen takaamiseksi. Tällaiset kannustimet olisi määriteltävä yhteisten periaatteiden mukaisesti. Kannustimien pitäisi olla taloudellisia joko korvausjärjestelmiä tai bonuksiin perustuvia suoritejärjestelmiä, joissa riskit ja palkkiot jakautuvat asianmukaisesti eikä palkkioita anneta pelkästä sopimusehtojen täyttämisestä. Kannustimia olisi sovellettava koko tuotteeseen eikä pelkästään sen osiin, ja niiden pitäisi kattaa riskit, jotka ovat rautateiden ja asiakkaiden hallittavissa. Bonuksiin perustuvan suoritejärjestelmän on oltava käsitteellisesti yhdenmukainen sen suoritejärjestelmän kanssa, joka perustetaan rautatieyritysten ja infrastruktuurin hallintoyritysten välille direktiivin 2001/14/EY mukaisesti, jotta riskit jakaantuvat asianmukaisesti "back to back" -periaatteella.

4) Yhteistyötä tekevien rautatieyritysten väliset vapaaehtoiset suoritejärjestelmät

Eurooppalaisten rautatieyritysten olisi sitouduttava ottamaan keskuudessaan käyttöön yhteistyönä toteutettavia kansainvälisiä rautateiden rahtiliikennepalveluja koskeva suoritejärjestelmä.

Järjestelmän olisi tarjottava tehokkaita kannustimia korkealaatuisten palvelujen takaamiseksi ja saatettava kaikki toimijat vastuullisiksi niiden hallittavissa olevista riskeistä. Tämän järjestelmän on oltava käsitteellisesti yhdenmukainen sen suoritejärjestelmän kanssa, joka perustetaan rautatieyritysten ja infrastruktuurin hallinnosta vastaavien tahojen välille direktiivin 2001/14/EY mukaisesti, jotta riskit jakaantuvat asianmukaisesti "back to back" -periaatteella.

5) Rautatieyritysten toimintamenettelyjen parantaminen

Eurooppalaisten rautatieyritysten pitäisi ryhtyä vapaaehtoiisiin toimiin toimintatapojensa parantamiseksi kansallisten ja kansainvälisten palvelujen osalta yhteistyössä asiakkaiden kanssa. Tällaiset ponnistelut liittyvät seuraaviin kaupallisiin ja toiminnallisiin kysymyksiin:

XV. rautatieyritysten ja niiden asiakkaiden väliset tehokkaammat suunnittelumenettelyt, joissa käytetään esimerkiksi yhteisiä palvelutilausmalleja ja yhteistä vaiheittaista suunnittelua

XVI. selkeät ja yhteiset varaussäännöt sekä ajoitussääntöihin, ylibuukkauksiin ja myöhäiseen tilausvahvistukseen liittyviä kysymyksiä koskevat menettelyt

XVII. vaihtoehtoisten reittien yhteinen suunnittelu silloin, kun pääasiallisesti käytettävät reitit on suljettu huoltoa varten

XVIII. kaikista yhteistyönä tarjottavista palveluista vastuussa olevan johtavan rautatieyrityksen nimeäminen, jotta asiakkaille on tarjottavissa selkeä ja vastuullinen yhteystaho

Rautateiden rahtiliikenteen asiakkaiden aseman vahvistaminen antamalla valtuutetuille hakijoille mahdollisuus hakea ratojen käyttövuoroja

Rautateiden rahtiliikenteessä valtuutettu hakija voisi olla esimerkiksi tavarán lähettäjä tai huolitsija, jonka edun mukaista olisi käyttää rautateitä huomattavien ja ajan myötä suhteellisen muuttumattomien lastimäärien kuljettamiseen. Tämän mahdollistamiseksi tavarán lähettäjä saattaisi tehdä sopimuksen rautateiden rahtiliikenteen harjoittajan kanssa, mutta jos hän ei löydä markkinoilta tarpeitaan vastaavaa tarjousta, hän saattaisi itse hakea radan käyttövuoroa ja alkaa suunnitella ja järjestää palvelua, jonka toteuttamiseksi tarvittavan vetopalvelun toimittaisi rautatieyritys alihankintasopimuksella.

Valtuutettujen hakijoiden järjestelmä merkitsee sitä, että liikennepalvelun määrittelyyn vaikuttavat nykyistä enemmän rahtiliikenteen asiakkaat rautatieyritysten sijaan. Innovaatioiden ja palvelun kehityksen kannalta on lisäksi tärkeää, että tavarán lähettäjälle annetaan mahdollisuus esittää tarpeensa sekä infrastruktuurin hallintoyritykselle että yhdelle tai useammalle potentiaaliselle rautatieyritykselle. Valtuutettujen hakijoiden hyväksyminen rautateiden rahtiliikennesektorille tarkoittaa myös sitä, että asiakkaat voivat toimia samalla tavoin kaikkiin liikennemuotoihin nähden. Jos asiakkaat eivät löydä markkinoilta sopivaa tarjousta, on aina mahdollista suunnitella ja toteuttaa räätälöityjä logistisia ratkaisuja, jotka sisältävät kaiken aina liikenteen suunnittelusta sen harjoittamiseen ja ajoneuvojen omistukseen.

Infrastruktuurin hallintoon liittyvien olennaisten toimintojen kuten radan käyttövuorojen jakamisen riippumattomuus rautatieyritysten liiketoiminnasta muodostaa edellytyksen niille hyötyvaikutuksille, joita valtuutettujen hakijoiden hyväksymisestä rautateiden rahtiliikennemarkkinoille syntyy. Se toimii välineenä luotaessa sellaista yhteistyön ilmapiiriä, jolle on luonteenomaista molemminpuolinen luottamus ja pitkän aikavälin sitoutuminen. Tällä välin komissio seuraa tarkasti sektorin olemassa olevan lainsäädäntökehityksen tehokkuutta oikeudenmukaisten ja syrjimättömien infrastruktuurin käyttöoikeuksien saamisen helpottamisessa.

Tavaravaunumarkkinoiden tehokkaan toiminnan ja tavaravaunujen jakamista kansainvälisessä liikenteessä koskevien sääntöjen tehokkuuden varmistaminen

1970-luvulta lähtien vaunuston määrän on havaittu vähenevän EU:ssa. 1990-luvulla vaunuston rationalisointi kiihtyi, ja vuonna 1997 vaunusto koostui ainoastaan noin 550 000 yksiköstä verrattuna 1,5 miljoonaan yksikköön vuonna 1970. Suunnilleen yksi kolmasosa vaunustosta on yksityisomistuksessa. Länsi-Euroopassa useimmat tavaravaunut olivat vuonna 1995 16–26 vuotta vanhoja, kun taas Itä-Euroopan vaunut, joita korvattiin johdonmukaisemmin, olivat 6–16 vuotta vanhoja. Yksityiset vaunut ovat yleensä keskimäärin uudempia kuin valtion omistuksessa olevat

vaunut. Kun vaunujen keskimääräinen ikä on korkea, ne eivät teknisiltä ominaisuuksiltaan useinkaan vastaa tämän päivän markkinoiden vaatimuksia.

Euroopan rautateiden rahtiliikennetoimintojen yleiset ominaisuudet ovat sellaisia, että vaunuston tuottavuus on rajallinen ja amerikkalaisten ja venäläisten liikenteenharjoittajien vaunuston tuottavuutta alhaisempi. Euroopan rautateiden keskiarvo on esimerkiksi 350 000 nettotonnikilometriä vaunua kohti vuodessa ja Yhdysvaltain noin 4 miljoonaa nettotonnikilometriä vaunua kohti vuodessa. Osaksi tässä heijastuvat kuljetusten keskipituudet, jotka ovat Euroopassa 250 km ja Yhdysvalloissa 1350 km, mutta myös tekniikan Euroopassa asettamat rajoitteet (esimerkiksi yhteentoimivuuden puute ja sekaliikenteen – sekä henkilö- että rahtiliikenteen harjoittamisen – painottaminen). Yksi erityinen tuottavuuteen liittyvä kysymys on vaunujen tyhjänä ajoon kuluva aika. Lähes 50:ä prosenttia Euroopan rautatieverkon vaunuista ajetaan tyhjänä, joten ne eivät tuota myyntituloja rautateille. Kustannuskilpailukyvyn parantamiseen on olemassa huomattavaa potentiaalia, sillä tavaravaunuista aiheutuvat kustannukset muodostavat noin 20% rautateiden rahtiliikenteen harjoittajan kokonaistuotantokustannuksista.

Komissio rohkaisee alaa perustamaan kansainväliseen liikenteeseen tarkoitettujen vaunujen jakamista koskevan tehokkaan järjestelmän tyhjien paluukuljetusten vähentämiseksi. Ottaen huomioon tyhjänä ajosta koituvat kustannukset, kun vaunut toimitetaan niiden käyttöpaikkaan kysynnän tyydyttämiseksi, vaunujen jakamista kansainväliseen käyttöön rautatieyritysten välillä voitaisiin tehostaa IT-tekniikoita käyttämällä. Tällaista ohjelmaa voitaisiin täydentää paluukuljetuksiin käytössä olevan vaunukapasiteetin huutokauppajärjestelmällä³⁷.

6.3 Rautateiden rahtiliikennemarkkinoille pääsyn esteiden voittaminen

Kaikki rautateiden rahtiliikenteen harjoittajat, jotka haluaisivat tarjota eurooppalaisia liikennepalveluja, kohtaavat edelleen huomattavia markkinoille pääsyn esteitä.

1. Palvelujen käyttöoikeuksien saaminen on tärkeä kysymys. Joissakin verkoissa on esimerkiksi kansallisen rautatieyrityksen toimittama vetolaitteen käyttövirta paljon kalliimpaa kuin yleisillä sähkömarkkinoilla. Usein vetolaitteen käyttövirran toimittaja ei tarjoa vaihtoehtoisten sähköntoimittajien sähkön jakelupalveluja. Toisissa verkoissa yksityiset rautatieyritykset eivät pääse tärkeisiin radan käyttömahdollisuuksiin kuten asemille, vaihtopihoille ja pysäköintiraiteille, koska ne on toisinaan "varattu" pitkäaikaisin sopimuksin kansallisille liikenteenharjoittajille. Toisinaan pääsy olennaisesti palveluihin kuten hinauspalveluihin on järjestetty syrjimättömällä tavalla.

Jos uudet rautatieliikenteen harjoittajat haluavat saada menestyksekkäästi markkinaosuuksia markkinoilla määräävässä asemassa olevilta kansallisilta rautatieyrityksiltä kilpailun lisäämiseksi, ne selvästikin tarvitsevat tukea markkinoille pääsyn esteiden kohtaamiseksi. Kansallisilla sääntelyelimillä on tärkeä tehtävä tällaisten rakenteellisten esteiden seurannassa ja arvioinnissa ja asianmukaisten toimenpiteiden toteuttamisessa niiden voittamiseksi. Jos kansallisen sääntelyelimen valtuudet eivät riitä ongelman ratkaisemiseen, esimerkiksi kun kyseessä ovat kansainväliset liikennepalvelut, on tärkeää, että sääntelyelimet tekevät kansainvälistä yhteistyötä. Lisäksi komissio tekee ehdotuksen kansallisten sääntelyelimien valtuuksien vahvistamisesta, jotta taataan syrjimättömät palvelujen käyttöoikeudet.

2. Yksi huomattava este yksityisten rautatieliikennepalvelujen aloittamiselle on tehokkaasti toimivien vetolaitemarkkinoiden puuttuminen. On olemassa vain muutamia hyvin pieniä käytettyjen vetolaitteiden markkinoita tai veturien leasing-markkinoita. Euroopan markkinoilla toimii aktiivisesti vain muutamia rautatieliikenteeseen liittyvien tuotteiden toimittajia ja liikkuvan kaluston leasing-vuokrausta harjoittavia yrityksiä. Jos markkinoilla onkin tällaisia yrityksiä, niiden tarjontaa ei useinkaan ole kehitetty riittävän pitkälle kysyntään vastaamiseksi. Jäsenvaltioiden eroavat sertifiointi- ja käyttöoikeuksien

³⁷

Tämä olisi toteutettavissa joko siten, että tavarantoimittajat tekisivät tarjouksia junissa olevasta tyhjästä tilasta perinteisen huutokaupan tapaan suorittamalla lähtöhinnan (ts. liikenteen hoitamisesta ja tyhjien junien ajosta aiheutuvien kokonaiskustannusten välinen ero) tai vaihtoehtoisesti siten, että tavarantoimittajat voisivat esittää hintatarjouksen, jonka rautatieyhtiöt joko hyväksyisivät tai hylkäisivät.

myöntämismenettelyt aiheuttavat huomattavia riskejä ja kustannuksia vuokraavalle tai leasing-vuokrausta harjoittavalle yritykselle, koska liikkuvaa kalustoa voidaan ensisijaisesti käyttää ainoastaan kansallisessa verkossa. Liikkuvan kaluston leasing-vuokralle ottajat ovat yleensä kiinnostuneita lyhyen aikavälin sopimuksista; liikkuvan kaluston kuoletusaika on kuitenkin vain harvoin alle 20 vuotta. Tästä syystä – kun leasing-vuokrausta harjoittavan yrityksen on kannettava jäljelle jäävä riski – leasing-vuokrat ovat yleensä niin korkeita, etteivät ne useinkaan kiinnosta uusia tulokkaita.

Tähän ongelmaan puuttumiseksi komissio ehdottaa, että kaikille logistiikkaoperaattoreille, jotka siirtävät kuljetuksia maantieliikenteestä muihin liikennemuotoihin kuten rautateille, annetaan tukea toiminnan aloittamiseksi. Piakkoin tehdään ehdotus vuoteen 2010 asti sovellettavasta intermodaaliliikenteen uudesta tukiohjelmasta (Marco Polo -ohjelma). Erityisesti katalyyttiset toimet (ts. toimenpiteet, jotka auttavat rakenteellisten esteiden voittamisessa ja joilla edistetään liikennemarkkinoiden, kuten rautateiden rahtiliikennemarkkinoiden, tehokasta toimintaa) täyttävät komission rahoitus- ja hallinnollisen tuen kelpoisuusehdot.

3. Veturinkuljettajat eivät vielä voi ylittää rajoja rutiininomaisesti. Veturinkuljettajien koulutusohjelmia ja tutkintoehjoja koskevat erilaiset kansalliset säännöt muodostavat suuren esteen kilpailukykyisten, kansainvälisten liikennepalvelujen perustamista harkitseville yrityksille, koska tarvitaan kuljettajia, joilla on lupa veturin kuljettamiseen kaikilla käytettävillä verkoilla. Kuljettajien koulutusehtojen yhdenmukaistaminen poistaisi yhden huomattavan markkinoille pääsyn esteen ja edistäisi rautatieliikennepalvelujen sisämarkkinoiden luomista.

Rautateiden turvallisuutta koskeva direktiiviehdotus yhdessä tavanomaisten rautatiejärjestelmien yhteentoimivuutta koskevan direktiivin nopean täytäntöönpanon kanssa johtaa veturinkuljettajien koulutusohjelmien ja tutkintoehjojen lähentämiseen. Lisäksi komissio rohkaisee perustamaan alalle veturinkuljettajien avoimen eurooppalaisen koulutuskeskuksen. Tällaista aloitetta voidaan edistää Euroopan sosiaalirahaston tuella ja yhteisön tutkimuksen ja kehityksen kuudennen puiteohjelman kautta, jossa määritellään innovatiiviset menetelmät eurooppalaiselle kuljettajakoulutukselle.

4. Rautatieyritykset, jotka tarjoavat ulkomailla vapaata rahtiliikennettä rataverkolla, ja yksityiset vaununomistajat joutuvat tällä hetkellä palauttamaan liikkuvan kaluston kotiasemilleen, kun ilmenee vika tai on määräaikaishuollon aika. Tällä hetkellä voimassa olevat säännöt eivät salli paikan päällä tapahtuvaa korjausta tai huoltoa. Maantieliikenteen ajoneuvot voidaan kuitenkin huoltaa tai korjata missä tahansa Euroopassa. Tällaiset vaatimukset nostavat rautatieliikennetoimintojen kustannuksia ja vähentävät rautatieliikenteen kilpailukykyä maanteiden rahtiliikenteeseen verrattuna. Tämän ongelman ratkaisemiseksi on tehty ehdotus Euroopan rautatievirastosta, joka auttaa huoltokorjaamoille asetettavien vaatimusten yhteisen tunnustamisen ja korjaamojen sertifiointijärjestelmän edistämiseksi.
5. Vaatimus, jonka mukaan markkinoille tulevien pienten rautatieyritysten on asennettava automaattinen junan suojajärjestelmä (ATP-järjestelmä), on suuri (ja usein ylitsepääsemätön) este ja asettaa tästä syystä uudet tulokkaat kilpailullisesti epäedulliseen asemaan kansallisiin liikenteenharjoittajiin nähden. Ongelmia on syntynyt esimerkiksi Alankomaiden ja Saksan välisessä, Saksan ja Tanskan välisessä sekä Öresundin sillan liikenteessä. Yksi yleinen valitusten aihe on se, että ATP-järjestelmien saamiseen ja asentamiseen kuluu kohtuuttoman paljon aikaa. Tällaisten kansallisten järjestelmien, joiden valmistuksesta usein vastaavat monopoliasemassa olevat laitetoimittajat, hinnat ovat yleensä korkeita ja vaihtelevat suuresti eri maissa. Yksi syy siihen, miksi markkinoita hallitsevat monopoliasemassa olevat toimittajat, on se, että käytetyn liikkuvan kaluston ja käytettyjen ATP-järjestelmien markkinat puuttuvat. Euroopan laajuisten suurten nopeuksien

rautatiejärjestelmän (ERTMS) nopea täytäntöönpano ja ERTMS-ominaisuuksilla varustettujen käytettyjen veturien tulo markkinoille luultavasti ratkaisee ongelman asteittain.

6. Yksityisiä rautatieyhtiöitä syrjitään tällä hetkellä valtion omistuksessa oleviin rautatieyhtiöihin nähden, sillä yksityisillä rautatieyhtiöillä ei ole pääsyä EUROFIMAan (European Company for the Financing of Railway Rolling Stock, rautateiden liikkuvan kaluston eurooppalainen rahoitusyhtiö). Nykyinen valtion kansallisille rautatieyhtiöille myöntämä takaus asettaa ne kilpailullisesti yksityisiä rautatieyhtiöitä edullisempaan asemaan.

Tullin yksinkertaistettujen transitomenettelyjen säilyttäminen samalla kun lainsäädäntöön perustuvat tulliviranomaisten valvontatehtävät täytetään

Kansalliset rautatieyhtiöt ovat pitkään käyttäneet hyödykseen erityistä tullin yksinkertaistettua transitomenettelyä. Tähän menettelyyn kuuluu muun muassa takausmuodollisuuksien ja kauttakulkua koskevien rajamuodollisuuksien ohittaminen. Rautateiden yksinkertaistettu transitomenettely perustettiin aikana, jolloin rautatieyhtiöt olivat julkisia yrityksiä. Tässä yhteydessä osa (julkisista) tullitoiminnoista uskottiin rautatieyhtiöille. Tämä mahdollisti sen, että rautatieyhtiöt pystyivät yksinkertaistamaan tullimenettelyjä kaikkien asiaan liittyvien osapuolten – rautatieyritysten, vientiä harjoittavien tahojen ja tulliviranomaisten – yhteiseksi eduksi (esimerkiksi kustannusten väheneminen, koska tullitoimintoihin tarvittiin vähemmän henkilökuntaa, kansainvälisen liikenteen paremmat matkanopeudet, koska rajapysähdyksiä voitiin välttää jne.). Tähän yksinkertaistettuun menettelyyn mukaan pääsyn edellytyksenä on seuraavien pääehtojen täyttäminen:

- II. tullin tarkastuksia varten kirjanpito on keskitettävä rautatieyhtiön kuhunkin maahan perustamaan kirjanpitoyksikköön
- III. rautatiekuljetusten asiakirjoja käytetään tulliselvityksiin vaadittavina asiakirjoina
- IV. kussakin maassa tavaroiden kuljetuksesta vastaa erillinen rautatieyhtiö, joka toimii yhteistyössä kaikkien muiden kyseisessä kuljetustoiminnossa mukana olevien yritysten kanssa; kuljetuskustannusten jakaminen kunkin sellaisen maan osalle, jonka alueella käydään tietyn kuljetustoiminnon yhteydessä
- V. rautatieyhtiön on kaiken transitoliikenteen osalta hyväksyttävä lainsäädännölliset tullivelvollisuudet, mikä tarkoittaa erityisesti muodollisuuksien loppuun saattamista.

Sen jälkeen, kun markkinoille on tullut yhden ainoan rautatieliikenteen harjoittajan vapaan liikenteen edellytyksin tarjoamia kansainvälisiä palveluja, on käynyt selväksi, etteivät nämä rautatieyhtiöt pysty täyttämään yksinkertaistettuun menettelyyn pääsyä koskevia ehtoja. Jotkin ehdoista, kuten velvoite tehdä yhteistyötä kansainvälisten palvelujen tarjoamisessa tai jakaa kuljetuskustannukset kunkin sellaisen maan osalle, jonka alueella käydään, ovat selvästikin yhteisön liikennealan sisämarkkinoita koskevien tavoitteiden ja kilpailusääntöjen vastaisia.

Sellaisten rautatieyritysten, jotka haluavat hyötyä vastikään tapahtuneesta EU:n rautatieliikennemarkkinoiden avaamisesta, on tällä hetkellä käytettävä tullin tavanomaista transitomenettelyä, joka on avoin kaikille liikennemuodoille. Koska tässä menettelyssä ei oteta huomioon rautateiden transitoliikenteen erityisluonnetta, tavanomainen menettely on kustannuksiltaan korkeampi ja siihen sisältyy (periaatteessa) enemmän muodollisuuksia, vaikkakin tavanomainen menettely tarjoaa käyttöön myös tiettyjä yksinkertaistuksia (valtuutettu lähettäjä, valtuutettu vastaanottaja, kattava takaus tai takauksesta luopuminen) edellyttäen, että tarpeelliset oikeudelliset ehdot täyttyvät.

Rautatieliikenteeseen sovellettavan tullimenettelyn yksinkertaistamista ja yksinkertaistettuihin menettelyihin pääsyn ehtoja koskeva kysymys on äärimmäisen tärkeä kaikille rautateiden rahtiliikenteen harjoittajille, jotka ovat tullin transitomenettelyn alaisia EU:ssa. Kansainvälisen (transito)liikenteen määrä on lisääntynyt merkittävästi viime aikoina ja mitä todennäköisimmin lisääntyy edelleen rautateiden rahtiliikennemarkkinoiden vapautuessa edelleen. Kysymys on kaikkein kiireellisin Sveitsin kautta kulkevien, kahden yhteisössä sijaitsevan paikan välisen

liikenteen osalta. Tavanomaisten transitomenettelyjen kustannukset voivat muodostua huomattavaksi kustannustekijäksi, joka voi aiheuttaa lisätaakkaa rautateiden uusille rahtiliikennepalveluille.

Yksinkertaistetun menettelyn uusimista kaikilta osiltaan on jo pitkään pidetty tarpeellisenä, kun otetaan huomioon seuraavat näkökohdat:

- VI. nykyiset säännökset eivät heijasta rautateiden rahtiliikennesektorin vapautumista
- VII. yksinkertaistettuun menettelyyn pääsyä koskevia ehtoja ei ole julkaistu avoimella tavalla ja ne olisi siksi sisällytettävä asiaa koskevaan lainsäädäntöön.

Tässä yhteydessä komissio muotoilee vaihteittain toteutettavat ratkaisut rautatieliikennettä koskevan tullin transitomenettelyn nykyaikaistamiseksi, joilla taataan vapautetulle rautateiden rahtiliikennesektorille niin paljon yksinkertaistuksia tullin transitomenettelystä kuin tulliviranomaisten lainsäädäntöön perustuvien kansainvälistä liikennettä koskevien valvontavaatimusten puitteissa on mahdollista.

Välitoimenpiteenä komissio tekee ensiksi ehdotuksen niiden olosuhteiden määrittelemiseksi, joiden vallitessa rautatieyritykset voivat käyttää hyväkseen yksinkertaistettua yhteisön transitomenettelyä olemassa olevan menettelykehiksen avoimuuden lisäämiseksi. Toiseksi, kun lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä otetaan käyttöön NCTS-järjestelmä (sähköinen tiedonvaihtojärjestelmä tulliviranomaisten ja liikenteenharjoittajien välillä), luodaan kaikille liikenteenharjoittajille nykyaikainen sähköisten menettelyjen ympäristö, josta hyötyvät myös rautatieyritykset. Komissio katsoo, että noin kahden vuoden kuluttua NCTS-järjestelmä on toteutettu laaja-alaisesti, ja kaikki rautatieyritykset, mukaan luettuna myös sellaiset yritykset, jotka haluavat toimia vapautetuilla markkinoilla, voivat nauttia merkityksellisesti yksinkertaistetuista ja syrjimättömyyteen perustuvista tullimenettelyistä. Tasoltaan samanarvoisen yksinkertaistamisen toteuttamiseksi kuin rautatieliikenteen yksinkertaistetussa transitomenettelyssä komissio ehdottaa vuonna 2002 tullikodeksin muuttamista siten, että rautateiden transitoliikenteen (riippumattomat rautatieyritykset mukaan luettuna) yleinen takausjärjestelmä tulisi mahdolliseksi. Näillä säännöksillä varmistetaan yksinkertainen, avoin ja syrjimätön menettelykehys, jolla ei luoda tarpeettomia esteitä rautatieyrityksille kansainvälisessä liikenteessä ja jossa otetaan huomioon tulliviranomaisten EU-säännösten mukaiset valvontavaatimukset. Komissio pyrkii tekemään NCTS-eritelmät yhdenmukaisiksi tulevien "rahtiliikenteen telemaattisten sovellusten" YTE:ien kanssa yhteentoimivuuden varmistamiseksi rautateiden rahtiliikenteen kansainvälisissä toiminnoissa.

6.4 Korkealaatuinen infrastruktuuri tehokkaamman rautateiden rahtiliikennesektorin mahdollistamiseksi Euroopassa

Rautateiden rahtiliikenteen etusijalle asettavan ja korkealaatuiset palvelut mahdollistavan tehokkaan eurooppalaisen verkon kehittäminen

Suurimmat esteet Euroopan rautateiden rahtiliikenteen kehitykselle ovat rautatieinfrastruktuurin käytön tehottomuus sekä tekninen ja fyysinen puutteellisuus. Hitaiden ja nopeiden junien yhteensopimattomuus sekä tekniset ja toiminnalliset erot kansallisten verkkojen välillä yhdessä sen tosiseikan kanssa, että tavarajunat ovat tärkeysjärjestyksessä alhaisella sijalla liikennöintivuoroja jaettaessa ja näiden vuorojen päivittäisessä hallinnassa, rajoittavat rautateiden rahtiliikennepalvelujen kasvumahdollisuuksia. Infrastruktuurin kuormittuminen esimerkiksi valtioiden rajoilla, suurkaupunkien ja tärkeiden teollisuustaaajamien läheisyydessä sekä suurimmissa rahtiliikennekäytävissä pahentaa tilannetta.

Ensimmäinen askel kohti tehokkaampaa Euroopan rautateiden rahtiliikenneverkkoa on tehdä verkosta asteittain yhteentoimiva. Jokaisen Euroopan laajuista rautatieverkkoa koskevan uuden investointi- tai parannushankkeen yhteydessä olisi sovellettava direktiiveissä 96/48/EY (suurten nopeuksien rautatiejärjestelmät) ja 2001/16/EY (tavanomaiset rautatiejärjestelmät) tarkoitettuja yhteentoimivuuden teknisiä eritelmiä (YTE). Monissa tapauksissa jäsenvaltiot saavat tällaisiin hankkeisiin yhteisön rahoitustukea TEN-budjetista tai muista rahoitusvälineistä. Kokemukset ovat kuitenkin osoittaneet, että joissakin tapauksissa jäsenvaltiot eivät sovelle yhteentoimivuuden teknisiä eritelmiä, kun ne tilaavat uutta tai parannettua rautatieinfrastruktuuria, energiajärjestelmiä tai ohjaus- ja hallintajärjestelmiä.

Yhteentoimivuuden eritelmien nopean käyttöönoton edistämiseksi komission on varmistettava yhteys yhteisön rahoitustuen ja Euroopan laajuisten rautatieinfrastruktuurihankkeiden välillä, ts. otettava käyttöön yhteentoimivuutta koskeva ehto liikenteelle myönnettävän yhteisön rahoituksen saamiseksi. Tämä yhteys on vahvistettava selkeämmin kaikissa yhteisön rahoitusvälineissä. Toiseksi infrastruktuurin hallintoyritysten olisi tehtävä yhteistyötä kansainvälisesti olemassa olevan infrastruktuurin tehokkaamman käytön mahdollistamiseksi. Tämä voitaisiin saavuttaa esimerkiksi yhdenmukaistamalla (hitaat ja nopeat) liikennevirrat tehokkaammin kansainvälisten ja kansallisten ratojen liikennöintivuoroja jaettaessa, kun samalla annettaisiin asianmukainen arvo kansainväliselle rahtiliikenteelle.

Kolmanneksi, jos rautateiden rahtiliikenteen asema tulee olemaan tulevaisuudessa näkyvämpi Euroopan liikennejärjestelmän tehokkuuden lisäämisessä ja kestävään liikkuvuuteen myötävaikuttamisessa, on rautateiden rahtiliikenneverkon käyttötoiminnot suunniteltava uudelleen, jotta mahdollistetaan houkuttelevat ja korkealaatuiset eurooppalaiset palvelut.

Kohti yleiseurooppalaista rautateiden tiedonvaihtojärjestelmää

Tiedonvaihto- ja tietojärjestelmät ovat kansainvälisten rahtiliikennepalvelujen heikko kohta. Nykyaikaisissa rautatieliikennepalveluissa tiedonvaihtotarpeet ovat huomattavia. Niihin kuuluvat liikennepalvelujen käyttöön/tuotantoon (esimerkiksi junien kokoonpano, kaluston hallinta, aikataulut), kaluston sijainti/tila raportteihin ja kaupallisiin sovelluksiin (esimerkiksi rahtikirjat, asiakasvaraukset, laskutus jne.) liittyvät tiedot.

Kansalliset tietojärjestelmät kattavat nämä toiminnot suuremmassa tai pienemmässä määrin. Ongelmia esiintyy kansainvälisessä liikenteessä. Vaihdeettavien tietojen muodon ja verkkojen rajapinnat määrittelevät yhteyskäytännöt eivät yleensä sovi yhteen. Kansainvälisen rautatiejärjestön UIC:n lehtisiin perustuvat kansainväliset järjestelmät ja rajat ylittävät olemassa olevat lähetysjärjestelmät kuten Hermes Plus ja HOSA voisivat teoriassa muodostaa kehyksen, jolla tietojen yhteentoimivuus saavutettaisiin rajat ylittävissä rautateiden rahtiliikennepalveluissa. Useimmat kansalliset rautatieyritykset eivät kuitenkaan ole liittyneet näihin järjestelmiin, joita pidetään usein liian hintavina, vaan ovat mieluummin perustaneet kahdenvälisiä järjestelyjä. Lisäksi yksityisillä liikenteenharjoittajilla ja kolmansilla palveluntarjoajilla ei ole pääsyä näihin verkkoihin, ja ne ovatkin rakentaneet omat järjestelmänsä (esimerkiksi yhdistettyjen kuljetusten liikenteenharjoittajat käyttävät CESAR-järjestelmää). On epätodennäköistä, että UIC-perustaisten järjestelmien käyttö lisääntyisi uusien markkinoille tulokkaiden myötä.

Käyttötoimintoja ja asiakkaita koskevien tietojen vaihtamisen yhteentoimivat, avoimet järjestelmät ovat kuitenkin elintärkeitä Euroopan rautateiden rahtiliikenteen kilpailukykyyn kannalta. Tällaiset järjestelmät tekisivät mahdolliseksi muun muassa:

- I. nopean eurooppalaisen hintojen ja tariffien tiedustelujärjestelmän
- II. parannetut IT-yhteydet rautatieyritysten välillä vaunujen tai junien siirtämisen helpottamiseksi yhteistyötä tekevien liikenteenharjoittajien kesken mukaan luettuna lähetystä koskevien tietojen paperittomat siirrot ja paremmat tiedot lähetyksen tilasta
- III. yhdistetyn eurooppalaisen päivittäisen junien suunnittelu- ja aikataulujärjestelmän, jotta rahtiliikennepalveluja pystyttäisiin hoitamaan joustavasti ja laaja-alaisesti.

Euroopan ulkopuolella Yhdysvaltain tiedonvaihtojärjestelmä asettaa standardit reaaliaikaisten tietojen välittämiseksi keskustietopankista sähköisen tietojen vaihdon ja Internetin välityksellä. Tätä prosessia hallinnoi itsenäinen järjestö RAILINC (aiemmin Association of American Railroads - järjestön täydessä omistuksessa) osakkaiden (rautatieyritykset, asiakkaat, tulli, sääntelyviranomaiset ja vaunuston omistajat/hallintoyritykset) luottamuksella. Rautatieyritykset suorittavat RAILINC-järjestölle maksun tiedonsiirtopalveluista, kun taas tiedot yleensä toimitetaan maksutta rautatieliikenteen asiakkaille. Amerikkalainen esimerkki osoittaa, että tietojen vaihto voi olla kannattavaa liiketoimintaa, jos markkinatoimijat omaksuvat yhteisen kaupallisen lähestymistavan. Vaikka eurooppalaiset voivat ottaa paljon oppia Yhdysvaltain esimerkistä, eurooppalaisen lähestymistavan on perustuttava olemassa olevaan infrastruktuuriin ja Euroopan erityisolosuhteisiin (esimerkiksi jako kansallisiin verkkoihin, olennaisten toimintojen erottaminen junaliikenteestä jne.). Ihanteellisessa tapauksessa uuden järjestelmän olisi perustuttava olemassa oleviin kansallisiin

järjestelmiin investointien optimoimiseksi, siinä olisi määriteltävä rajapintaeritelmät ja siihen olisi sisällyttävä tietojen varastoinnin, käsittelyn ja vaihdon eurooppalainen kattojärjestelmä. Syyskuussa 2001 komissio valtuutti AEIF:n kehittämään nopeasti tekniset eritelmät Euroopan rautatieliikenteen tiedonvaihtojärjestelmälle direktiivin 2001/16/EY (Euroopan laajuisten tavanomaisten rautatiejärjestelmien yhteentoimivuus) rautateiden rahtiliikenteen telematiikkaa koskevan osajärjestelmän yhteentoimivuuden teknisten eritelmien yhteydessä. Näiden yhteentoimivuuden teknisten eritelmien, joissa kuvaillaan järjestelmän pakolliset menettelyt, viestien muoto, tietotyypit ja tiedonkeruuvälineet, olisi perustuttava mahdollisimman pitkälle olemassa oleviin standardeihin ja parhaisiin käytäntöihin. Rautateiden rahtiliikenteen telematiikan yhteentoimivuuden tekniset eritelmät voitaisiin hyväksyä vuoteen 2004 mennessä. Komissio rohkaisee yrityksiä (esimerkiksi logistiikkaoperaattoreita, huolitsijoita, rautatieyrityksiä jne.) perustamaan kaupallisesti johdetun tiedonvaihtofoorumin, kun rahtiliikenteen telematiikan tekniset eritelmät ovat käytettävissä. Tässä yhteydessä välineenä voisi toimia yksimielisyyteen pyrkivä korkean tason konferenssi. Vaikka tällä hetkellä näyttää siltä, että rautatieala on vastahakoinen ryhtymään tällaiseen uskaliaaseen hankkeeseen, komissio odottaa, että tässä rautatiepaketissa ehdotettu rautateiden rahtiliikennemarkkinoiden avaaminen käynnistää prosessin, jossa eurooppalaisten rautatieyritysten liiketoiminnalliset strategiat lähestyvät toisiaan ja päästään lähemmäksi todellista yhteistyötä. Silloin on olemassa riittävät taloudelliset kannustimet kaupallisen eurooppalaisen tiedonvaihtofoorumin perustamiseksi joko rautateiden osakkeenomistajien tai muiden osapuolien kuten logistiikkaoperaattorien toimesta. Tällaisen liikennemuotosiirtymää edistävän käsitteen toteuttamiseksi alan yritykset voisivat hakea yhteisön tukea Marco Polo -ohjelmasta.

6.5 Rautateiden rahtiliikennepalvelujen ympäristövaikutusten vähentäminen

Rautatieliikenne on suhteellisen ympäristöystävällinen liikennemuoto. Liikennemuotojen ulkoisista kustannuksista tehdyt tutkimukset³⁸ tukevat tätä väitettä. Yksi merkittävä rautatieliikenteen etu energiankulutuksen kannalta on sen alhainen vierinvastus maantieliikenteeseen verrattuna. Tämä tarkoittaa suhteellisen suotuisia energiatehokkuuden lukuja. Esimerkiksi vuonna 1999 rautateiden rahtiliikenteen energiantensiteetti EU:ssa oli keskimäärin noin 0,03 öljykvivalenttitonnia tonnikipometriä kohti, kun rekkojen vastaava arvo oli 0,05 – 0,11 öljykvivalenttitonnia tonnikipometriä kohti³⁹.

Rautatiealalla on viime aikoina kuitenkin tehty vain vähän tämän aseman säilyttämiseksi tulevaisuudessa. Rautateiden rahtiliikenteen ympäristövaikutukset melupäästöjen, energiatehokkuuden ja dieselpäästöjen muodossa eivät juurikaan vähene, mikä johtuu myös liikkuvan kaluston pitkistä investointisykleistä (25–40 vuotta). Tämä on huolestuttavaa erityisesti, kun tiedetään, että rautatieliikenteen tavaravaunujen kuormausaste on alhainen (noin 50:ä prosenttia vaunuista kuljetetaan tyhjinä). Muiden liikennemuotojen, kuten maanteiden rahtiliikenteen, ympäristövaikutusten vähentämisessä edistytään merkittävästi. Tiukempien päästöstandardien johdosta rekoista on tulossa hiljaisempia, energiatehokkaampia ja vähemmän saastuttavia. Tästä syystä on olemassa vakava riski, että rautatieliikenne voisi menettää ympäristöbonsensa, joka on yksi rautatieliikenteen tarjoamista eduista.

6.5.1 Rautatieliikenteen aiheuttama melu

Huomattavin rautatieliikenteen liikkuvan kaluston aiheuttaman melun lähde on vierinmelu, ts. pyörien ja raiteiden välisestä vuorovaikutuksesta aiheutuva melu. Tämä koskee tietenkin sekä henkilö- että rahtiliikennettä, mutta rahtiliikenteessä ongelma on paljon akuutimpi. Tavaravaunujen raudasta valmistetut jarrupalat raapivat pyörien pintaa, mikä pahentaa vierinmelua. Näiden raudasta valmistettujen jarrupalojen jatkuva käyttö voisi johtaa kansallisten viranomaisten asettamiin liikennöintirajoituksiin (esimerkiksi öisin) väestön suojelemiseksi unihäiriöiltä ja muilta melun

³⁸ Esimerkiksi INFRAS/IWW (2000), External costs of transport (accident, environmental and congestion costs) in western Europe, maaliskuu tai TRL Ltd (2001), A study on the cost of transport in the EU in order to estimate and assess the marginal costs of the use of transport, Euroopan komission energian ja liikenteen pääosaston teettämä.

³⁹ TERM 2001 liikenne- ja ympäristöindikaattorit.

aiheuttamilta terveysvaikutuksilta. Tästä syystä on olemassa vakava riski, että rautateiden kansainväliselle rahtiliikenteelle voisi aiheutua vaikeuksia kansallisista toimenpiteistä ja että rautatieliikenne voisi edelleen menettää kilpailukykyään maanteiden rahtiliikenteeseen nähden. Tänä päivänä nykyaikaiset komposiittimateriaaleista valmistetut jarrupalat (esimerkiksi K-palat ja LL-palat) voivat vähentää melupäästöjä 8dBA–10dBA:lla. Rautatieyritykset katsovat, että uusien tavaravaunujen varustaminen K-paloilla ja LL-palojen asentaminen jälkikäteen olemassa oleviin vaunuihin on kustannustehokasta. Muutamat kansalliset rautatieyritykset hankkivat tätä nykyä K-paloilla varustettuja uusia tavaravaunuja. LL-palojen teknisessä kehittämisessä näytetään kuitenkin kohtaavan ongelmia. Alan mielestä K-palojen asentaminen vaunuihin jälkikäteen on liian kallista. Tämän teknisen ongelman lisäksi rautatieliikenteen ympäristövaikutusten vähentämisen kannalta suuren haasteen asettavat jäsenyyteen valmistautuvien maiden yhteisön verkossa vapaasti liikennöivien vaunujen kriittiset melutasot. Jos liikkuvan kaluston melupäästöjen vähentämistrategian halutaan olevan merkityksellinen, siihen on sisällytettävä nämä vaunut. Kansainvälisen rautatiejärjestön UIC:n arvion mukaan olemassa olevasta noin miljoonasta tavaravaunusta Euroopassa 700 000:een olisi tehtävä jälkiasennus. Komissio on teettänyt tutkimuksen rautateiden melupäästöjen kustannustehokkaiden vähentämistoimenpiteiden selvittämiseksi⁴⁰. Hankkeessa suositellaan sellaisten toimenpiteiden sarjaa kuin raja-arvojen määrittämistä uudelle liikkuvalla kalustolle, vapaaehtoista sopimusta jarrupalojen asentamisesta olemassa olevaan vaunustoon ja päästöihin perustuvan radalle pääsymaksun käyttöönottoa, jotta luodaan kannustimia investointeihin. Syyskuussa 2001 komissio antoi AEIF:lle toimeksi kehittää yhteentoimivuuden tekniset eritelvät, joissa määritellään kustannustehokkaat mutta kunnianhimoiset melupäästöjen raja-arvot uudelle liikkuvalla kalustolle ja asianmukaiset huoltosäännöt meluongelman käsittelemiseksi direktiivin 2001/16/EY (Euroopan laajuisten tavanomaisten rautatiejärjestelmien yhteentoimivuus) täytäntöönpanon yhteydessä. Komission uuden melupäästöihin liittyviä toimenpiteitä koskevan lähestymistavan yhteydessä asetettu rautatieliikenteen melupäästöjä käsittelevä työryhmä avustaa AEIF:ä tässä pyrkimyksessä.

Olemassa olevaan vaunustoon kohdistuvilla toimenpiteillä komissio aloittaa vuoropuhelun alan toimijoiden kanssa kustannustehokkaiden vaihtoehtojen, mukaan luettuna alan toteuttamat vapaaehtoiset toimenpiteet rautatieliikenteen olemassa olevan vaunuston melupäästöjen vähentämiseksi ja jäsenyyteen valmistautuvien maiden liikkuvaa kalustoa koskevat erityistoimenpiteet, arvioimiseksi.

6.5.2 *Dieseljunien moottoreiden ilmakehään tekemät päästöt*

Paikallisella tai alueellisella tasolla dieseljunien moottoreiden päästöt voivat aiheuttaa huomattavaa haittaa, sillä dieselveturit muodostavat noin 13% kaikista Euroopan rautatieliikenteessä käytettävistä vetolaitteista. Rekkojen ja liikkuvien työkonien nykyaikainen dieselmoottoritekniikka on saanut aikaan hiukkaspäästöjen sekä CO-, HC- ja NOx-päästöjen merkittävän vähenemisen. Tämä tekniikka on saatavilla molemmissa liikennemuodoissa. Perussyynä tämän tekniikan vähäiselle soveltamiselle rautateiden rahtiliikenteessä on dieselveturien pitkä käyttöikä (30–40 vuotta) rekkoihin verrattuna (10–15 vuotta), mikä hidastaa uusien tekniikoiden leviämistä vaunustoon. Tästä syystä komission lähestymistavan on oltava kaksinainen eli kohdistuttava sekä uuteen liikkuvaan kalustoon että olemassa olevaan kalustoon.

Uudet veturit:

Komissio ehdottaa liikkuviin työkonisiin asennettavien polttomoottoreiden kaasua ja hiukkaspäästöjen torjuntatoimenpiteitä koskevan direktiivin 97/68/EY tarkistamista siten, että siihen sisällytetään (kevyiden) dieseljunien moottorit ja että siinä asetetaan kustannustehokkaat mutta kunnianhimoiset päästöjen raja-arvot.

Vuonna 2002 komissio aikoo antaa AEIF:lle toimeksiannon kehittää liikkuvan kaluston osajärjestelmän yhteentoimivuuden tekniset eritelvät, joissa määritetään kustannustehokkaat raja-arvot raskaille dieselmoottoreille.

⁴⁰

Ødegaard&Danneskiold-Samsø A/S (2001), A study of European priorities and strategies for railway noise abatement, Euroopan komission energian ja liikenteen pääosaston teettämä tutkimus.

Olemassa olevat veturit:

Komissio aloittaa dialogin alan toimijoiden kanssa arvioidakseen kustannustehokkaita vaihtoehtoja alan vapaaehtoisesti toteuttamat toimenpiteet mukaan luettuna olemassa olevien dieselveturien päästöjen vähentämiseksi (esimerkiksi jälkiasennuksilla tai jälkikäteen suoritettavalla moottorin optimoinnilla).

7 LIITE 2: RAUTATEIDEN KANSAINVÄLISTEN HENKILÖLIIKENNEPALVELUJEN TILANNE

Tämä liite perustuu rautateiden kansainvälisistä henkilöliikennemarkkinoista tehtyyn tutkimukseen⁴¹, jossa arvioitiin markkinoiden kysyntää ja tarjontaa. Henkilöliikennemarkkinoiden eri osa-alueita kuvataan suhteessa niiden nykyiseen kehitykseen ja tuleviin mahdollisuuksiin.

7.1 Voimassa oleva yhteisön lainsäädäntökehys

Rautateiden kansainvälisellä henkilöliikennepalvelulla tarkoitetaan palvelua, joka ylittää vähintään yhden EU:n sisärajan.

Kansainvälisten ryhmittymien rajoitukset ja mahdollisuudet

Näyttää siltä, ettei direktiivin 91/440 mukaisia käyttöoikeuksia käytetä juuri lainkaan⁴².

Käytännössä rautateiden kansainvälistä henkilöliikennettä harjoitetaan EU:n alueella siten, että rautatieyritykset toimivat yhteistyössä olemassa olevien markkinoille pääsyä koskevien kansallisten oikeuksiensa perusteella. Rajoitukset, joita liittyy 'kansainvälisten ryhmittymien' käyttöön rautatieliikennepalvelujen tarjoamisen vapautta edistävänä keinona, tunnustettiin vuonna 1996 annetussa komission valkoisessa kirjassa *Strategia yhteisön rautateiden elvyttämiseksi*:

"Direktiivillä 91/440 luotujen käyttöoikeuksien tehoa on kuitenkin rajoittanut ... ehto kansainväliseen ryhmittymään kuulumisesta..." Vaikuttaa selvältä, että ainakin lyhyellä aikavälillä useimmat kansainvälisille henkilöliikennemarkkinoille pyrkivät uudet tulokkaat ovat verkkoon pääsyn osalta riippuvaisia vakiintuneesta liikenteenharjoittajasta. Tämä tilanne on kaikkea muuta kuin tyydyttävä.

Tässä yhteydessä on kuitenkin muistettava, ettei 'kansainvälisen ryhmittymän' käsite rajoitu – kuten eräät osapuolet väittävät – sentyyppisiin yhteisiin järjestelyihin, joita vakiintuneet liikenteenharjoittajat tyypillisesti käyttävät. Päinvastoin, vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan 'kansainvälinen ryhmittymä' voidaan tulkita hyvin laajasti. Tuomioistuimien totesi *European Night Services Ltd* -yhtiötä koskevassa asiassa⁴³ (tuomion 182 kohta), että direktiivin 91/440 3 artiklassa annetussa kansainvälisen ryhmittymän määritelmässä:

"...ei määritellä täsmällisesti tällaiselta yhteenliittymältä edellytettyä muotoa. Tähän määritelmään liittyvä olennainen seikka on nimittäin se, että yhteenliittymän oikeudellisen muodon on oltava sellainen, että kansainvälisten liikennepalvelujen tuottaminen on mahdollista, jolloin tarkoitusta varten valitulla muodolla ei ole merkitystä. Tämän vuoksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo..., että kun ... sanamuotoon ei sisälly täsmällistä määritelmää, käsitettä "kansainvälinen ryhmittymä" ei voida rajata käytettäväksi pelkästään rautatieyritysten välisistä yhteistoiminnallisista yhteenliittymistä (perinteiset yhdysliikennesopimukset) siten, ettei sitä voitaisi käyttää mistään muusta yhtiömuodosta kuten yhteistoiminnallisesta tai jopa keskittymänluontoisesta yhteisyrityksestä."

Lisäksi on syytä korostaa, ettei 'kansainväliseen ryhmittymään' kuulumisen merkitse minkäänlaista vapautusta kilpailusääntöjen noudattamisesta.

Julkisen palvelun velvoitteet ja yksinoikeudet

Yksinoikeudet voivat suojata liikenteenharjoittajaa yhdentyypisen kilpailijan kilpailulta, mutta sallia samalla kilpailun muuntyyppisten kilpailijoiden taholta.

Kaikki rautateiden henkilöliikennepalvelujen tarjoamiseen liittyvät yksinoikeudet on nykyisin annettava muodossa, joka antaa kansainvälisille ryhmittymille mahdollisuuden tulla markkinoille, ja näitä oikeuksia on käsiteltävä syrjimättömyyden pohjalta. Kapasiteetin käyttöoikeuksien jakamisessa käytettyjä 'aiemmin saavutettuja oikeuksia' ei ole olemassa. Infrastruktuurin hallinto voi tehdä rautatieyritysten kanssa puitesopimuksia, joissa annetaan jonkinasteiset takuut kapasiteetin saatavuudesta useiksi vuosiksi. Nämä puitesopimukset eivät kuitenkaan voi olla

⁴¹ OGM-tutkimus, 2001.

⁴² Komission tiedonanto direktiivin 91/440/ETY täytäntöönpanosta, KOM(1998) 202.

⁴³ Yhdistetyt asiat T-374/94, T-375/94, T-384/94 ja T-388/94.

luonteeltaan yksinoikeudellisia, mikä merkitsee sitä, että uudella ryhmittymällä on aina mahdollisuus päästä markkinoille ja varata kapasiteettia, vaikka nykyinen kapasiteetti näyttäisi olevan täydellisesti käytössä.

Kabotaasiliikenne on rautateiden kansainvälisessä henkilöliikenteessä sallittu ainoastaan niille rautatieyhtiöille, joilla on pääsy kotimaan markkinoille.

Asetuksen 1191/69⁴⁴, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella 1893/91⁴⁵, mukaan rautateiden kansainvälisistä henkilöliikennepalveluista on tehtävä julkisia palveluhankintoja koskeva sopimus, jos julkisen palvelun velvoitteen täyttämistä maksetaan taloudellinen hyvitys. Komissio on antanut ehdotuksen⁴⁶ tämän asetuksen korvaavasta asetuksesta, jonka mukaan tällaisia julkisia palveluhankintoja koskevia sopimuksia voidaan tehdä – joitain harvoja poikkeuksia lukuun ottamatta – ainoastaan tarjouskilpailun perusteella.

Ihmiset tarvitsevat hallinnolliset rajat ylittäviä rautatieliikennepalveluja. Tämän saavuttamiseksi toistensa naapureina olevien viranomaisten on tehtävä yhteistyötä. Jos toimivaltaiset viranomaiset eivät tee yhteistyötä jäsenvaltion sisällä, kansalliset viranomaiset voivat toteuttaa korjaavia toimia matkustajien etujen turvaamiseksi. Näin ei kuitenkaan ole kansainväliset rajat ylittävissä alueellisissa liikennepalveluissa. Tästä syystä julkisen liikenteen julkisia palveluja koskevassa asetusluonnoksessa on erityinen säännös, joka helpottaa rajat ylittävien alueellisten palvelujen kehittämistä.

Rautateiden henkilöliikenteeseen voidaan myöntää yksinoikeuksia tavoilla, jotka edelleen sallivat vapaan henkilöliikenteen aiheuttaman rajallisen kilpailun. Tämä koskee jo direktiivin 91/440 mukaisia palveluja (mikään yksinoikeus ei voi suojata liikenteenharjoittajaa tällaisten palvelujen kilpailulta).

7.2 Rautateiden kansainvälisten henkilöliikennepalvelujen nykyinen markkinatilanne

Arvioiden mukaan noin 5 % rautatieyritysten liikevaihdosta syntyy kansainvälisestä henkilöliikenteestä, mikä vastaa noin 1,3 miljardia euroa⁴⁷.

Rautatiemarkkinoiden on toimittava ja kehityttävä ympäristössä, joka ei aina ole suotuisa tälle liikennemuodolle. Vaikka rautatieliikenne saakin edelleen merkittäviä määriä valtiontukea kotimaanliikenteeseen (ks. tämän jakson lopussa oleva taulukko), se on ulkoisista syistä johtuen epäsuotuisassa kilpailuasemassa muihin liikennemuotoihin nähden. Näitä syitä ovat muun muassa infrastruktuurimaksujen epätasa-arvo rautatie-, lento- ja maantieliikenteen välillä sekä se, ettei maantieliikenteen merkittäviä ulkoisia kustannuksia siirretä käyttäjille. Kansainvälisistä lentoliikennepalveluista ei peritä arvonnlisäveroa, kun taas rautatieliikennepalvelujen alv-taso vaihtelee 0–16 prosentin välillä, koska sitä ei ole yhdenmukaistettu. Lentoliikenteessä käytetystä kerosiinista ei peritä polttoaineveroa. Lisäksi täytyy muistaa, että lentoliikennemarkkinoiden vapauttaminen on tuonut halpalentoyhtiöt reiteille, joilla perinteisesti on käytetty rautateitä. Viranomaisten on myös vaikea tehdä kansainvälistä liikennettä koskevaa yhteistyötä kansainvälisten julkisten palveluhankintasopimusten tekemiseksi rajat ylittäviä rautatieliikennepalveluja varten. Tästä kertoo myös tällaisista palveluista tehtyjen julkisten palveluhankintasopimusten pieni määrä. Sama ongelma ilmenee myös jäsenvaltioiden sisällä, kun alueviranomaisten on toimittava yhteistyössä tehdäkseen tällaisia julkisia palveluhankintoja koskevia sopimuksia.

Rautateiden kansainvälisessä henkilöliikenteessä voidaan erottaa **viisi merkittävää markkinasegmenttiä**, vaikka tarkkoja markkinaosuuksia ei voitukaan määritellä:

I. Alueellinen rajat ylittävä liikenne

⁴⁴ Asetus (ETY) N:o 1191/69, annettu 26 päivänä kesäkuuta 1969, EYVL L 156, 28.6.1969, s.1.

⁴⁵ Asetus (ETY) N:o 1893/91, annettu 20 päivänä kesäkuuta 1991, EYVL L 169, 29.6.1991, s.1.

⁴⁶ [COM\(2000\)0007](#). Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rautateiden, maanteiden ja sisävesien henkilöliikenteeseen liittyviä julkisen palvelun vaatimuksia ja julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten tekemistä koskevista jäsenvaltioiden toimista (komission esittämä), EYVL C 365E, 19.12.2000, s. 169.

⁴⁷ UIC:n antamien vuotta 1999 koskevien tietojen mukaan vakiintuneiden rautatieyritysten matkustajaliikenteen liikevaihto oli yhteensä 24,878 miljoonaa euroa; Tanskan, Irlannin ja Luxemburgin tiedot eivät olleet saatavilla.

Alueellinen rajat ylittävä liikenne palvelee tavallisesti työssäkäyviä, jotka asuvat yhdessä jäsenvaltiossa, mutta työskentelevät toisessa. Karkeasti ottaen tällainen liikenne koostuu alle 80 kilometrin pituisista kansainvälisistä yhteyksistä, joilla on usein merkitystä myös kotimaanliikenteessä. Esimerkkejä löytyy etenkin Luxemburgista (työssäkäyntiliikenne Ranskasta, Belgiasta ja Saksasta) sekä Alankomaiden kaakkoisosista (työssäkäyntiliikenne Saksaan ja Belgiaan tai Saksasta ja Belgiasta).

Tällaisille liikennepalveluille on luonnollisesti olemassa otolliset markkinat, koska naapurimaissa töissä käyvien määrä on kasvanut huomattavasti. Nykyisten arvioiden mukaan noin 2,5 miljoonaa eurooppalaista käy töissä jossain toisessa jäsenvaltiossa. Viime aikoina useita tällaiset liikennepalvelut mahdollistavia yhteyksiä on kuitenkin suljettu, ja vaikuttaa siltä, että osasyynä tähän on viranomaisten yhteistyön puute rajan molemmilla puolilla. Jäsenvaltioiden komissiolle antamat vastaukset rautatieliikenteen julkisia palveluja koskevaan kyselyyn paljastavat, että rajat ylittävistä liikenteistä tehtiin julkisia palveluhankintoja koskeva sopimus ainoastaan hyvin harvoissa tapauksissa, koska tällainen liikenne ei yleensä ole kannattavaa. Yhdessä tapauksessa⁴⁸ viranomaiset yrittivät järjestää tällaisesta liikenteestä tarjouskilpailun, mutta liikenteen käynnistäminen ei onnistunut, koska kyseiset kaksi viranomaista eivät päässeet yksimielisyyteen liikenteen rahoittamisesta.

II. Kansainvälinen kaukoliikenne

Kaukoliikennepalvelut ovat luultavasti parhaiten tunnettuja rautateiden kansainvälisiä henkilöliikennepalveluja. Esimerkkeinä voidaan mainita yhteydet Pariisi–Madrid ja Amsterdam–Milano. Junaliikenne voi yli 300 kilometrin pituisilla matkoilla kilpailla hinnalla ja nopeudella lento- ja maantieliikenteen kanssa. Tämä tarjoaa valtavia mahdollisuuksia, joita voidaan hyödyntää, jos rajoista aiheutuvat kielteiset vaikutukset voidaan poistaa. Myös näillä liikennepalveluilla on suuri merkitys kotimaanliikenteessä.

III. Kansainväliset suurnopeusyhteydet

Tämä liikenne on suhteellisen uutta ja siinä käytetään usein uusia kiinteitä suurnopeusyhteyksiä. Esimerkkeinä voidaan mainita yhteydet Pariisi–Bryssel, Pariisi–Lontoo ja Bryssel–Lontoo. Liikennettä harjoittavat nykyisin Thalys ja Eurostar. Nämä ovat rautatieyhtiöiden yhteisyrityksiä (direktiivissä 91/440 määriteltyjä kansainvälisiä ryhmittymiä), jotka jakavat lähinnä markkinointitoimintonsa. Junat ja liikkuvan kaluston omistavat ja niitä valvovat edelleen osallistuvat rautatieyhtiöt eli SNCF, SNCB/NMBS ja Eurostar UK. Thalys on onnistunut valloittamaan 53 prosentin osuuden Brysselin ja Pariisin välisestä liikenteestä ja tarjoaa nykyisin Air Francen asiakkaille mahdollisuuden aloittaa Pariisin Charles de Gaulen lentoasemalta lähtevä lentomatkansa Brysselin Midi/Zuid-asemalta yhteistunnusten käytön avulla ('code sharing'). Liikematkailu on tärkeää tämän markkinasegmentin kannattavuudelle ja matkojen hintoihin sovelletaan yleisesti tuotonhallintaa.

IV. Erikoisyhteydet, yöjunat, autopikajunat

Nämä ovat säännöllisiä liikenneyhteyksiä, jotka palvelevat hyvin erityistä markkinoiden osa-aluetta. Yöjunat voivat tarjota arvokkaita palveluja matkustajille, jotka haluavat saapua aamulla kaupunkien keskustaan. Autopikajunat ovat hyödyllisiä pitkillä matkoilla esim. matkailijoille sekä liikuntarajoitteisille henkilöille, jotka tarvitsevat omaa autoa. Kaikkia yhteyksiä ei liikennöidä ympäri vuoden.

Yöjunaliikenne on ollut vuosia vaikeassa tilanteessa, mutta viime aikaiset toimet ovat osoittaneet, että jos nämä palvelut perustetaan ja niitä markkinoidaan hyvin, niillä on myös hyvät kasvumahdollisuudet⁴⁹.

V. Satunnaiset liikennepalvelut

Satunnaisilla liikennepalveluilla tarkoitetaan liikennettä, jota ei harjoiteta ympäri vuoden samoina aikoina ja samoilla aikatauluilla. Nämä liikennepalvelut palvelevat matkailijoita tai yritykset

⁴⁸ Groningen–Leer-yhteys Alankomaiden ja Saksan välillä.

⁴⁹ OGM-tutkimus osoitti, että DB:n yöjunaliikennemarkkinat kasvoivat 10 % vuodessa sen jälkeen, kun DB toteutti liikenteensä rakenneuudistuksen. DB laajensi äskettäin yöjunaliikenteensä Itävaltaan ja Sveitsiin yhteistyössä ÖBB:n ja SBB:n kanssa.

käyttävät niitä tarjotakseen kannustinmatkoja työntekijöilleen. Matkatoimistot ovat perinteisesti osallistuneet tällaisen liikenteen järjestämiseen siten, että ne ottavat taloudellisen riskin vuokraamalla kokonaisia junia rautatieyrityksiltä ja myymällä liput omaan laskuunsa. Nämä markkinat ovat kutistuneet, mikä johtuu suurelta osin esim. lentoliikenteen aiheuttamasta kilpailusta. On kuitenkin nähtävissä merkkejä siitä, että markkinoiden erityisissä osissa on edelleen kysyntää satunnaisille liikennepalveluille.

Alla olevasta taulukosta käy ilmi markkinasegmenttien suhteellinen merkitys kunkin matkustajakohderyhmän osalta.

Kansainvälisten juna-matkustajien / junaliikenne-tuotteiden markkina-segmentit	Alueellinen rajat ylittävä liikenne	Kansainvälinen kaukoliikenne	Suurnopeus-yhteydet	Säännölliset erikois-yhteydet: yöjunat autopikajunat	Satunnaiset liikenne-palvelut
Työssäkävijät	***	*	*		
Liike-matkustajat		**	***		*
Vapaa-ajan markkinat		**	**	***	***

*** erittäin merkittävä; ** merkittävä; * ei kovin merkittävä

7.3 Kansainvälisten henkilöliikennepalvelujen laadun parantaminen

Sekä tutkimus että komission järjestämä matkustajien oikeuksia koskeva kuulemistilaisuus osoittivat, että rautateiden kansainvälisten henkilöliikennemarkkinoiden joidenkin segmenttien suoritus on ollut huomattavan puutteellinen.

On kuitenkin olemassa merkittävästi näyttöä siitä, että rautateiden kansainvälisiä henkilöliikennepalveluja voidaan suurelta osin parantaa. Kansainvälisen henkilöliikenteen ja kansainvälisten henkilöliikennepalvelujen markkinat yleensä voivat kasvaa merkittävästi, koska kysyntä tulee kasvamaan. Tähän vaikuttavat EU:n laajentuminen, rajojen yli kulkevien ja muuten liikkuvien työntekijöiden määrän kasvu, matkailun kasvu sekä sellaisten eläkeläisten kasvava määrä, joilla on riittävästi varoja ja aikaa ja jotka haluavat matkustaa turvallisesti ja mukavasti. Liikennepalvelujen tarjontaa on parannettu ottamalla käyttöön suurnopeusyhteyksiä, josta ovat osoituksena Thalysin ja Eurostarin kaltaisten uusien kansainvälisten suurnopeusyhteyksien menestys markkinoilla sekä GVG:n kannustinmatkoja varten tarjoamat uudet satunnaiset liikennepalvelut. DB:n, ÖBB:n ja SBB:n äskettäin käyttöön ottamien uusien yöjunien menestys sekä rajat ylittävien julkisten palveluhankintasopimusten menestys siellä, missä niitä on sovellettu (esim. Kööpenhaminan ja Malmön välillä), ovat myös osoitus siitä, että markkinoiden rakenne itsessään mahdollistaa henkilöliikenteen kasvattamisen.

Seuraavat näkökohdat vaikuttavat erityisen tärkeiltä, jotta tästä liikennemuodosta voitaisiin tehdä houkuttelevampi:

A. Matkatiedot ja lipunvaraus (aikataulut, matkavalmistelut, tosiaikaiset matkatiedot)

Matkustajien oikeuksia koskevassa kuulemistilaisuudessa useimmin esiin tuotu ongelma oli oikeiden tietojen puute. Sekä matkustajilla että matkatoimistoilla on vaikeuksia löytää tietoja aikatauluista, säännöllisistä yhteyksistä, lippujen hinnoista ja hintarakenteesta, tosiaikaisista matkatiedoista ja tarjolla olevista palveluista, esim. pyörien kuljetuksesta tai liikuntarajoitteisten matkustusmahdollisuuksista. Eräät rautatieyritykset ovat kuitenkin onnistuneesti kehittäneet online-lipunmyyntijärjestelmiä monikielisten Internet-sivujen avulla ja tarjoavat ilmaisia kotiinkuljetuspalveluja.

B. Liikenteen täsmällisyys sekä korvaukset myöhästymistapauksissa

Liikenteen täsmällisyyttä pidetään huonona, ja kansainvälisen liikenteen osalta on olemassa merkkejä siitä, että täsmällisyys on jopa huonompi kuin kotimaanliikenteessä. Toisaalta on syytä lisätä, että myös kilpaileva lentoliikenne on viime aikoina kärsinyt merkittävistä myöhästymisistä.

Rautatieyritykset maksavat joskus matkustajille korvauksia junien myöhästymisestä, mutta käytännöt vaihtelevat suuresti ja rautatieyritykset asettavat korvauksille joskus suuria rajoituksia (esim. jos myöhästymisen syy ei riipu itse yhtiöstä).

C. Valitusten käsittely

Kuulemistilaisuudessa annettiin esimerkkejä tutkimuksista, joista kävi ilmi, ettei valituksiin useinkaan saada asianmukaista vastausta. Erityisesti rautatieliikenteessä, jossa matkustajilla ei yleensä ole vaihtoehtoja, tätä voidaan pitää vääränä monopolistisena käyttäytymisenä.

D. Liikuntarajoitteisten mahdollisuudet käyttää palveluja

Asemien ja junien käyttömahdollisuudet ovat edelleen riittämättömät. Joskus junat on varustettu liikuntarajoitteisten kulkua helpottavilla laitteilla, mutta asemilla ei ole hissejä, joiden avulla liikuntarajoitteiset voisivat vaihtaa laituria.

E. Pyörrien kuljetusmahdollisuus

Euroopan pyöräilijöiden liiton tekemä tutkimus⁵⁰ osoitti, että polkupyörrien kuljetusmahdollisuudet vaihtelevat suuresti EU:n alueella, mutta ovat yleisesti ottaen melko rajalliset.

Komissio antaa junamatkustajien oikeuksia koskevan ehdotuksen, jossa vahvistetaan kuluttajansuojan perussäännöt rautateiden kansainvälistä henkilöliikennettä varten. Tässä asetuksessa käsiteltäviä kysymyksiä on kuvattu tämän tiedonannon 2.2.2 kohdassa. Lisäksi rautatiealaa kannustetaan parantamaan palvelujen laatuvaatimuksia ja kehittämään laatusitoumuksia laatimalla palvelun laatua koskeva vapaaehtoinen peruskirja (ks. 2.2.2 kohta). Liikenteen yhteentoimivuutta kotimaanliikenteen kanssa sekä muiden liikennemuotojen kanssa tulisi myös parantaa. Tämän laatusitoumuksen tehokkuuden pitäisi olla yksi huomioon otettava tekijä markkinoiden avaamisen toteuttamista koskevassa arvioinnissa, jotta voidaan arvioida tarvetta ja mahdollisuuksia avata markkinoita edelleen kabotaasiliikenteen osalta.

⁵⁰

Bicycle Transport on International Trains, report on the arrangements for the carriage of bicycles on international long-distance trains, 40 s. + liitteet, ECF - UCI, julkaisija ECF, joulukuu 1999.

Perustiedot valtiontuesta (1999), liikevaihdesta ja henkilökilometreistä jäsenvaltioittain⁵¹

Jäsenvaltio	Asetuksen 1191 mukainen valtiontuki, milj. euroa	Valtiontuki yhteensä, milj. euroa	Henkilö-kilometrit (miljardia)	Rautatie-yritysten henkilö-liikenteen liikevaihto, milj. euroa
Belgia	336	2 119	7,6	483
Tanska	476	757	5,4	
Saksa	4 504	9 982	72,8	9 187
Kreikka	0	530	1,6	42
Espanja	234	1 395	19,2	812
Ranska	1 550	6 127	66,5	4 761
Irlanti	102	180	1,4	
Italia	1 567	5 389	41	1 879
Luxemburg	70	182	0,3	
Alankomaat	234	1 806	14,3	1 210
Itävalta	641	656	8,1	503
Portugali	50	100	4,3	115
Suomi	38	39	3,4	62
Ruotsi	64	824	7,4	642
Yhdistynyt kuningaskunta	2 399	2 506	38,8	5 182
Pohjois-Irlanti	16	16		
YHTEENSÄ	13 472	32 608	292,1	24 878

51

Lähde: Vuotuinen valtiontukikysely (palstat 1 ja 2), UIC (palstat 3 ja 4).

Palsta 1: Asetuksen 1191/69 mukaisesti myönnetty valtiontuki – jäsenvaltioiden komissiolle antamat tiedot.

Palsta 2: Valtiontuki rautateiden matkustaja- ja rahtiliikenteeseen sekä infrastruktuuriin – jäsenvaltioiden komissiolle antamat tiedot.

Palsta 3: Henkilökilometrit verkoittain – UIC:n tiedot.

Palsta 4: Vakiintuneiden rautatieyritysten matkustajaliikenteen liikevaihto – UIC:n tiedot.

LYHENTEET

AEIF: Euroopan rautatiejärjestelmien yhteentoimivuuden liitto

ATP: Automaattinen junan suojajärjestelmä (Automatic Train Protection)

COTIF: Kansainvälisiä rautatiekuljetuksia koskeva yleissopimus, tehty 9. toukokuuta 1980

ERTMS: Euroopan rautatieliikenteen hallintajärjestelmä (European Rail Traffic Management System)

ETCS: Euroopan junanvalvontajärjestelmä (European Train Control System)

OTIF: Kansainvälisten rautatiekuljetusten hallitustenvälinen järjestö (ks. *COTIF*)

RMMS: Euroopan rautatiemarkkinoiden seurantajärjestelmä (European Rail Market Monitoring System)

RIV: Regolamento Internazionale Veicoli

YTE: Yhteentoimivuuden tekniset eritelvät

UIC: Kansainvälinen rautatieliitto

UIRR: Yhdistettyjen kuljetusten kansainvälinen liitto