

Asia

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle rautateiden rajat ylittävän pitkän matkan henkilöliikenteen kehittämisestä

Kokous

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio julkaisi tiedonannon 14.12.2021 osana ns. Vihreän liikkuvuuden lainsäädäntöpakettia.

Tiedonantoa käsitellään erikseen Ranskan EU-puheenjohtajakauden aikana. Monet tiedonannossa esitetyistä konkreettista toimenpiteistä liittyvät osana Vihreän liikkuvuuden pakettiin sisältyneeseen ehdotukseen yleiseurooppalaisen liikenneverkoston kehittämisestä (ns. TEN-T-asetuksen) annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen uudistamiseksi.

Suomen kanta

Suomi lähtökohtaisesti tukee komission tiedonannossa esitettyjä tavoitteita ja toimenpiteitä rautateiden rajat ylittävän henkilöliikenteen kehittämiseksi. Vaikka Suomella ei ole EU:n sisäistä kansainvälistä rautateiden henkilöjunaliikennettä, Suomi katsoo, että tiedonannon mukainen toimintaohjelma osaltaan tukee EU:n ilmastotavoitteiden saavuttamista sekä EU:n kestävän ja älykkään liikenteen strategian toteutusta. Suomi myös pitää tärkeänä, että multimodaaleja matkaketjuja kehittämällä luodaan vaihtoehtoja pitkän matkan liikenteeseen etenkin lentoliikenteelle. Monet tiedonantoon sisältyvistä lainsäädäntöhankkeista (kuten esimerkiksi veturinkuljettajadirektiivin uudistamista ja kapasiteetin jakamista koskevan lainsäädännön uudistamista koskevat ehdotukset) koskevat rautateiden kansainvälisen liikenteen lisäksi myös rautateiden kotimaan liikennettä. Suomi ottaa yksityiskohtaisemmin kantaa sitä mukaa, kun komissio antaa toimintaohjelmassa esitettyjä lainsäädäntöaloitteita ja muita asiakirjoja (kuten suuntaviivoja ja tarkempia tulkintaohjeita).

Pääasiallinen sisältö

Komissio julkaisi 14.12.2021 osana ns. Vihreän liikkuvuuden pakettia tiedonannon rautateiden rajat ylittävän pitkän matkan henkilöliikenteen toimintaohjelmaksi. Toimintaohjelma on jatkoa joulukuussa 2020 julkistetulle Kestävän ja älykkään liikenteen strategialle, jossa tavoitteeksi asetettiin kulkumuotojakauman muutos kestävämpiin kulkumuotoihin ja etenkin raideliikenteeseen. Tämä tavoite tukee osaltaan sitä, että EU pyrkii vähentämään kasvihuonekaasupäästöjä 55 prosenttia vuoteen 2030 mennessä ja saavuttamaan hiilineutraalisuuden vuoteen 2050 mennessä. Tiedonannon mukaisella toimintaohjelmalla

pyritään asettamaan seuraavalle kahdelle vuodelle tiekartta niistä rautateiden rajat ylittävän pitkän matkan henkilöliikenteen toimenpiteistä, jotka tukevat edellä mainittujen ilmastotavoitteiden saavuttamista.

Tiedonanto ja sen taustaselvitys sisältävät laajan katsauksen EU:n rautateiden henkilöliikenteen kehityksestä. Rautateiden henkilöliikenteen kuljetussuorite on kasvanut 2001-18 välisenä aikana 339,9 miljardista henkilökilometristä 407,2 miljardiin henkilökilometriin. Suurnopeusjunaliikenteen osuus tästä on samanaikaisesti kasvanut noin 19 prosentista 31 prosenttiin. Rautatieliikenteen kulkumuoto-osuus ei kuitenkaan ole olennaisesti kasvanut, vaan se on edelleen alle 7 prosenttia henkilöliikenteen kuljetussuoritteesta.

Tärkeimpiä unionitason toimenpiteitä tähän asti rautateiden henkilöliikennesuoritteiden kasvattamiseksi ovat olleet EU:n neljä rautatiepakettia, joiden avulla rautatiemarkkinoita on avattu asteittain kilpailulle, luotu yhtenäinen ja harmonisoitu lainsäädäntöperusta ja tasapuoliset edellytykset tarjota rautatieliikennepalveluja koko Euroopan talousalueen alueella. EU:n kolmannella rautatiepaketilla avattiin EU:n sisäiset kansainväliset rautateiden henkilöliikennekuljetukset kilpailulle avoimen markkinoillepääsyn pohjalta 1.1.2010 alkaen ja EU:n neljännellä rautatiepaketilla myös kotimaan henkilöliikenne viimeistään joulukuusta 2020 alkaneesta aikataulukaudesta alkaen. Toinen keskeinen instrumentti on ollut unionitason ja jäsenvaltioiden investointipanostukset rataverkon kehittämiseen osana yleiseurooppalaisen liikenneverkoston kehittämistä (TEN-T ja Connecting Europe Facility, CEF). Unionitasolla on panostettu myös rautatieliikenteen tutkimus- ja kehittämistoimintaan (Shift to Rail).

Komission tiedonannossa esitetään seuraavat keskeiset toimenpiteet rautateiden rajat ylittävän pitkän matkan henkilöliikenteen kehittämiseksi:

1. Voimassa olevan unionilainsäädännön parempi täytäntöönpano ja enenevä yhteentoimivuus

- panostetaan voimassa olevan EU-lainsäädännön, etenkin EU:n neljännen rautatiepaketin tehokkaaseen täytäntöönpanoon ja pyritään korvaamaan kansallisia sääntöjä EU:n yhteentoimivuuden teknisillä eritelmillä (YTE), jotta kansallisia teknisiä ja toiminnallisia markkinoiden toimivuuden esteitä karsittaisiin ja EU:n rautatiejärjestelmän yhteentoimivuus voitaisiin taata. Tähän liittyy keskeisesti meneillään oleva kattava YTE-uudistus, jonka toteutuksessa EU:n rautatievirastolla (ERA) on keskeinen rooli;
- TEN-T-asetuksen uudistamisen yhteydessä panostetaan EU:n laajuisen kulunvalvontajärjestelmän (ETCS/ERTMS) käyttöönoton nopeuttamiseen vuoteen 2040 mennessä kattavan verkon osalta ja vuoteen 2030 mennessä ydinverkon osalta;
- ERTMS-järjestelmän käyttöönottoinvestointien vauhdittamiseksi komissio esittää harkittavaksi, voitaisiinko investointien edellyttämiin rahoitustarpeisiin olla soveltamatta EU:n valtiontukisääntöjen mukaista ilmoitusvelvollisuutta;
- rautatiealan tutkimus- ja kehittämistoimintaa kehitetään luomalla toimintaedellytykset Euroopan rautatiealan yhteisyrityksen (Europe's Rail Joint Undertaking) toiminnalle.

2. Rautateiden henkilöliikenteelle vahvempi infrastruktuuri

- rataverkon kehittämisessä TEN-T-asetuksen uudistamisella on keskeinen rooli ja sen avulla pyritään entistä integroidumpaan multimodaaliseen liikennejärjestelmään. Osana uudistusta mm. pyritään siihen, että laajennetun ydinrataverkon miniminopeudeksi voitaisiin taata 160 km tuntinopeus. Ydinrataverkon investoinnit pitäisi toteuttaa vuoteen 2030 mennessä ja suurnopeusjunaverkoston investoinnit 2040 mennessä. TEN-T-rataverkon yhteydessä olevista yli 100 000 asukkaan taajamista pitäisi kehittää multimodaalisen henkilöliikenteen vaihtomatkustaja-asemia (hubeja). Lisäksi pyritään

vahvistamaan rautatie- ja lentoliikenteen parempaa yhteen kytkentää yhdistämällä tällaiset hubit paremmin etenkin yli 4 miljoonan vuosimatkustajan lentoasemille.

3. Kaluston parempi saatavuus

- ns. Vihreän rautatieliikenteen investointiviitekehysten ja InvestEU-ohjelman puitteissa käynnistetään yhteistyössä Euroopan investointipankin kanssa pilottihankkeita, joiden avulla pyritään parantamaan liikkuvan henkilöliikennejunakaluston tasapuolista saatavuutta;
- kehitetään ERA:n kanssa henkilöliikennejunakaluston teknisiä vaatimuksia osana YTE-uudistusta (TAP TSI);
- uudistetaan kaluston rahoitusta koskevia valtiontukisääntöjä sekä kaluston romuttamista koskevia vaatimuksia;
- tuetaan ERTMS-laitteiden asennusta ja jälkiasennusta rautatiekalustoon;
- liikkuvan kaluston saatavuutta koskevan Kapkaupungin sopimuksen alaisen Luxemburgin pöytäkirjan ratifioinnin ja voimaan saattamisen nopeuttaminen EU:n jäsenvaltioissa, jotta yksityisiä investointeja lisättäisiin ja näin rautatiekaluston saatavuutta edistettäisiin.

4. Veturinkuljettajien ja rautatiehenkilökunnan vaatimusten saattaminen ajan tasalle

- komission antaa ehdotuksen Euroopan parlamentille ja neuvostolle ns. veturinkuljettajadirektiivin (2007/59/EY) uudistamisesta vuoden 2022 aikana. Uudistamisella pyritään selkiyttämään ja uudistamaan lupavaatimuksia (mm. lisätodistusvaatimus sekä kielivaatimukset sekä toimialan teknisen kehityksen huomioon ottaminen);
- hyödynnetään erillisiä ohjelmia rautatiehenkilökunnan uudelleen koulutusta varten (kuten Pact for Skills ja Staffer) sekä käytetään hyväksi EU:n nuorten teemavuoden 2022 tarjoamia mahdollisuuksia, jotta rautatietoimialalle houkuteltaisiin nuoria entistä paremmin.

5. Rataverkon tehokkaampi käyttö

- komissio arvioi vuoden 2022 aikana tarvetta uudistaa ratakapasiteetin jakamista sekä liikenteen ohjausta koskevaa sääntelyä eli ns. TTR-uudistus, joka tähtää nykyistä joustavampaan kapasiteetin jakamisprosessiin (annetaan mahdollisesti ehdotus Euroopan parlamentille ja neuvostolle yhtenäisestä eurooppalaisesta rautatiealueesta annetun direktiivin 2012/34/EU uudistamiseksi);
- arvioidaan tarvetta unionitason elimelle, joka sovittaisi yhteen rajat ylittävää rautatieliikennettä kansalliseen rautatieliikenteeseen liikenteen optimoimiseksi.

6. Rataverkolle pääsyn maksujärjestelmä

- komissio antaa suuntaviivat vuoden 2022 aikana rataverkolle pääsymaksujen (ratamaksun perusmaksun) asettamisesta niin, että ne kannustaisivat pitkän matkan ja rajat ylittävien henkilöliikennepalvelujen kehittämiseen. Tässä yhteydessä selvitetään myös mahdollisuutta, että rataverkolle pääsymaksujen alentaminen voitaisiin jättää valtiontukisääntöjen ilmoitusvelvollisuuden ulkopuolelle;
- edistetään pilottihankkeita, joiden tavoitteena on selvittää, kannustaako rataverkolle pääsymaksujen alentaminen suorien kustannusten tasolle rajat ylittävän liikenteen palvelutarjonnan kasvattamiseen.

7. Käyttäjystävällinen lippujärjestelmä ja rautatiejärjestelmään pääsy

- annetaan vuoden 2022 aikana ehdotus asetukseksi multimodaalisista digitaalisista liikkuvuuspalveluista. Asetuksen tavoitteena olisi vahvistaa liikkuvuuspalveluiden tiedonvaihtoa ja saada toimijoiden (rautatieyritysten ja muiden lipun myynnistä vastaavien tahojen) välille reiluja sopimusjärjestelmiä, jotka takaisivat myös

matkaketjujen kehittämisen sekä matkustajalle riittävän suojan matkan peruuntuessa matkojen uudelleen järjestämistä varten;

- seurataan EU:n uuden rautatievastuuasetuksen soveltamista ja sen toimivuutta, kun asetus tulee voimaan kesäkuussa 2023.

8. Tasapuoliset kilpailuedellytykset muiden kulkumuotojen kanssa

- yhteistyö EU:n toimielinten välillä EU:n Fit-for-55-paketin hyväksynnän ja voimaansaattamisen osalta niin, että hiilen hinnoittelu kohtelee eri kulkumuotoja tasapuolisesti;
- arvioidaan tarvetta EU:n laajuiselle kansainvälisten henkilöjunaliikenteen palvelujen verovapaudelle;
- tuetaan ja edistetään lento-junayhteyksien varaan rakentuvien multimodaalimatkojen kehittämistä varten ja arvioidaan multimodaalisten palvelujen kehittämisen lainsäädännöllisiä vaihtoehtoja.

9. Julkinen palveluvelvoite rajat ylittävissä henkilöliikennepalveluissa ja multimodaalisissa matkaketjuissa

- komissio julkaisee vuonna 2022 suuntaviivat PSO-asetuksen soveltamisesta rajat ylittävän henkilöliikenteen palvelutarjonnassa, jotta näitä palveluita ja multimodaaleja matkaketjuja voitaisiin edelleen kehittää. Komissio on kuitenkin korostanut, että lähtökohtaisesti samat pelisäännöt koskevat kansainvälisten henkilöliikennepalvelujen tarjontaa kuin kansallisten henkilöliikennepalvelujen tarjontaa silloin, kun tällaiselle palvelulle tai matkaketjulle on asetettu julkinen palveluvelvoite.

10. Nuorison vahvistaminen

- o EU:n nuorisoa koskevan teemavuoden 2011 hyödyntäminen ja Erasmus-ohjelman kehittäminen esimerkiksi niin, että ohjelman matkoja ja liikkumista koskevissa korvausjärjestelyissä tuettaisiin kestäviä kulkumuotoja.

Lisäksi komissio kannustaa jäsenvaltioita yhteistyössä kehittämään ja käynnistämään kansainvälisen rajat ylittävän henkilöjunaliikenteen korridorihankkeita, joilla voitaisiin testata toimintaohjelmassa esitettyjä tavoitteita, periaatteita ja osin myös esitettyjä käytännön toimenpiteitä. Pidemmällä aikavälillä näiden pilottien pohjalta voitaisiin todennäköisesti luoda pysyvämpiä EU:n laajuisia henkilöjunaliikenteen käytäviä vastaavalla tavalla kuin rautateiden rahtikäytävät on kehitetty Euroopan laajuisista rahtikäytävistä annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (913/2010).

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Tiedonanto ei ole oikeudellisesti sitova. Tiedonantoa käsitellään neuvostossa Ranskan puheenjohtajakaudella keväällä 2022 ja Euroopan parlamentissa. Ranska EU-puheenjohtajana on ilmoittanut, että sen tarkoituksena ei ole valmistella tiedonannon perusteella neuvoston päätelmiä.

Tiedonannon perusteella annetaan erikseen useita lainsäädäntöehdotuksia, joista rautatieliikennettä koskevat säädökset annetaan SEUT:n 91 artiklan nojalla ja niistä päätetään tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä

Käsittely Euroopan parlamentissa

Ei toistaiseksi tarkempaa tietoa.

Kansallinen valmistelu

EU:n liikennejaosto 11.-17.1.2022

Eduskuntakäsittely

-

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Tiedonanto ei edellytä kansallisia lainsäädäntötoimenpiteitä. Rautatieliikenne kuuluu Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) nojalla maakunnan toimivaltaan.

Taloudelliset vaikutukset

Tiedonannolla ei suoraan ole taloudellisia vaikutuksia. Tiedonannon mukaisten lainsäädäntö- ja muiden hankkeiden vaikutukset arvioidaan tapauskohtaisesti erikseen. Koska Suomella ei ole EU:n sisäistä kansainvälistä rautateiden henkilöjunaliikennettä, tiedonannon useiden käytännön toimenpiteiden vaikutukset jäävät vähäiseksi. Monilla toimenpiteillä, kuten TEN-T-asetuksella ja kapasiteetin jakamista koskevan lainsäädännön uudistamisella on kuitenkin myönteisiä vaikutuksia myös Suomen kotimaan rautatiekuljetusten kehittämisen näkökulmasta.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

COM (2021) 810 final

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Risto Saari, LVM, puh. 040 82 98 132

EUTORI-tunnus

Liitteet

Viite

Asiasanat
Hoitaa

Tiedoksi
