Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi yhtenäisestä eurooppalaisesta rautatiealueesta"

KOM(2010) 475 lopullinen 2010/0253 COD

ja "Komission tiedonanto yhtenäisen eurooppalaisen rautatiealueen kehittämisestä"

KOM(2010) 474 lopullinen

(2011/C 132/20)

Esittelijä: **Raymond HENCKS**

Neuvosto päätti 4. lokakuuta 2010 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 91 ja 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheista

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi yhtenäisestä eurooppalaisesta rautatiealueesta

KOM(2010) 475 lopullinen – 2010/0253 COD ja

Komission tiedonanto yhtenäisen eurooppalaisen rautatiealueen kehittämisestä

KOM(2010) 474 lopullinen.

Asian valmistelusta vastannut "liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 1. maaliskuuta 2011.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 15.–16. maaliskuuta 2011 pitämässään 470. täysistunnossa (maaliskuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 168 puolesta ja 21 vastaan 13:n pidättyessä äänestämästä.

1. **Suositus**

1.1 ETSK kannattaa ensimmäistä rautatiepakettia koskevan direktiivin uudelleenlaatimista koskevan ehdotuksen tavoitetta vähentää tulkintaeroja ja korjata rautatialan lainsäädännön eräiden säännösten heikkoudet. Direktiivien uudelleenlaatiminen ei rajoitu kuitenkaan voimassa olevien säännösten muuttamiseen, vaan sen yhteydessä annetaan useita uusia säännöksiä.

1.2 ETSK muistuttaa, että rautatiealueen sääntelyn tavoitteena on luoda eurooppalainen rautatiealue, joka voi kilpailla (kestävällä tavalla) muiden liikennemuotojen kanssa. ETSK kannattaakin kaikkia uusia säännöksiä, jotka ovat tämän tavoitteen mukaisia, mutta suhtautuu tietyin varauksin säännöksiin, jotka ylittävät tavoitteen tai ovat siihen nähden selkeästi riittämättömiä.

1.3 ETSK pahoittelee, ettei ehdotetussa direktiivissä käsitellä yhteentoimivuuden puutetta (vaikka yhtenäisen eurooppalaisen rautatiealueen toteuttaminen riippuu suuresti teknisen yhteentoimivuuden edistymisestä) eikä rautatieliikenteen epätasapainoista hallinnointia, kun henkilöliikenne asetetaan usein etusijalle tavaraliikenteeseen nähden.

1.4 Tiukkojen budjettirajoitusten aikana rautatieinfrastruktuurille on löydettävä uusia rahoituslähteitä. Koska unionin rakennerahastoista ja sosiaalisen koheesion rahastosta rahoitetaan pääasiassa tieinfrastruktuuria, kun taas Euroopan laajuisten liikenneverkkojen (TEN-T) varat on suunnattu ensisijaisesti rautateille, ETSK katsoo, että erillisen "liikennerahaston" perustaminen olisi hyväksyttävää vain, jos siinä suhtauduttaisiin kaikkiin liikennemuotoihin neutraalisti ja tasapainoisesti. ETSK:n mielestä tämä rahoitus tulisi varata erikseen, kun koheesiopolitiikkaa ryhdytään tarkistamaan vuonna 2014.

1.5 Muiden rahoituslähteiden osalta ETSK viittaa tiedonannon "Kohti kilpailukykyistä sosiaalista markkinataloutta" ehdotuksiin nro 15 ja 16 ja ehdottaa lisäksi analysoimaan mahdollisuutta perustaa korvausrahasto samaan tapaan kuin eri verkkotoimialoilla on tehty.

1.6 ETSK pahoittelee, että rautatieliikenteen ja muiden liikennemuotojen välisen terveen kilpailun edellytysten saavuttaminen on vielä kaukana. Komiteasta on lisäksi kielteistä, että toimenpiteet, joilla tähdätään liikenteen ulkoisten kustannusten ja vaikutusten sisällyttämiseen ottamalla yhteiskuntaa rasittavat ulkoiset kustannukset huomioon hinnoittelussa, ovat varsin riittämättömiä.

1.7 Rautateihin liittyvien palvelujen käyttöedellytysten kohdalla ETSK ei voi hyväksyä oikeudellisen, organisatorisen ja päätöksenteon riippumattomuuden vaatimusta. Se vaarantaa nykyiset rakenteet, joita ei voida korvata.

1.8 ETSK ei voi myöskään hyväksyä sitä, että komissio voisi muuttaa uudelleenlaatimista koskevan direktiiviehdotuksen liitteiden ilmeisen keskeisiä määräyksiä delegoiduilla säädöksillä.

1.9 ETSK katsoo, että eurooppalaisen rautatieliikenteen hallintajärjestelmän (ERTMS) yleisen käyttöönoton yhdessä eurooppalaisen junakulunvalvontajärjestelmän (ETCS) kanssa tulisi olla ehdottomasti etusijalla.

2. **Eurooppalaisen rautatiealueen sääntelyn kehittäminen**

2.1 Muiden liikennemuotojen kanssa (kestävällä tavalla) kilpailemaan pystyvän eurooppalaisen rautatiealueen luominen on haaste, johon Euroopan unioni on pyrkinyt vastaamaan siitä lähtien, kun 29. heinäkuuta 1991 annettiin ensimmäinen direktiivi yhteisön rautateiden kehittämisestä (91/440/ETY), minkä jälkeen vuonna 1996 julkaistiin vielä valkoinen kirja ”Strategia yhteisön rautateiden elvyttämiseksi”.

2.2 Direktiivissä 91/440/ETY (jota on sittemmin täydennetty ja muutettu) käsitellään rautateiden infrastruktuurin hallintoa ja kaikkia unioniin perustettujen tai perustettavien rautatieyritysten tarjoamia kansainvälisiä henkilö- ja tavaraliikennepalveluja lukuun ottamatta rautatieyrityksiä, jotka harjoittavat vain kaupunki-, esikaupunki- tai alueellista liikennettä.

2.3 Unioni pitää yhteistä liikennepolitiikkaa yhtenä Euroopan yhtenäismarkkinoiden peruselementtinä ja pyrkii edistämään rautatieliikennettä, jonka kilpailuetuja se korostaa suhteessa maantie- ja lentoliikenteeseen erityisesti energiankulutuksen, saastuttamisen, ympäristövaikutusten ja turvallisuuden kannalta. Unioni tukeutuu toiminnassaan kahteen periaatteeseen:

— markkinoiden avaaminen ja vapaa kilpailu

— Euroopan laajuisen rautatiejärjestelmän yhteentoimivuus.

Vuonna 2001 annetun ensimmäisen rautatiepaketin jälkeen on annettu kaksi muuta pakettia sekä useita direktiivejä ja suosituksia.

3. **Unionin säädösten saattaminen osaksi jäsenvaltioiden lainsäädäntöä**

3.1 Useissa jäsenvaltioissa ensimmäisen rautatiepaketin direktiivien saattaminen osaksi niiden omaa lainsäädäntöä on ollut huomattavan ongelmallista ja viivästynyt. Komission mukaan direktiivejä ei ole joko siirretty lainkaan jäsenvaltioiden lainsäädäntöön tai se on tapahtunut vain osittain tai virheellisesti. Komissio käynnistikin kesäkuussa 2008 rikkomismenettelyjä 25 jäsenvaltiosta 24 jäsenvaltiota vastaan (Maltassa ja Kyproksessa ei ole rautateitä).

3.2 Kolme jäsenvaltiota muutti omaa lainsäädäntöään, ja komissio lähetti lokakuussa 2009 lopuille 21 jäsenvaltiolle jäljelle jääneistä rikkomuksista lausunnot perusteluineen. Komissio päätti 24. kesäkuuta 2010 nostaa Euroopan unionin tuomioistuimessa kanteen kolmeatoista jäsenvaltiota vastaan. Perustellun lausunnon saaneista jäsenvaltiosta kahdeksan teki selvennyksiä.

3.3 Komissio paheksuu ennen kaikkea epätasa-arvoisia kilpailuehtoja, kun käyttöoikeuksista veloitetaan liian korkeina pidettäviä maksuja, verkon kapasiteetin syrjivää jakamista, rautatiepalveluja itse käyttävien (historiallisten) verkon haltijoiden määräävää asemaa ja riippumattomien sääntelyelinten puuttumista.

3.4 Komissio myöntää kuitenkin, että rautatieliikenteen vapaan kilpailun kehittäminen kärsii osaksi myös siksi, että rautatiealan lainsäädäntö on epäselvää ja eräät säännökset vaativat selkiyttämistä ja mukauttamista jäsenvaltioiden välisten tulkintaerojen vähentämiseksi.

4. **Uudelleenlaatimista koskevan direktiivin sisältö**

4.1 Ensimmäisen rautatiepaketin uudelleenlaatimista koskevassa ehdotuksessa tarkoituksena on yksinkertaistaa ja lujittaa olemassa olevia säädöstekstejä, poistaa ristiinviittaukset, yhdenmukaistaa terminologiaa ja ratkaista kansainvälisen tavara- ja henkilöliikenteen, myös kabotaasiliikenteen, ongelmat.

4.2 Uudelleenlaatimista koskeva ehdotus sisältää myös uusia säännöksiä, joista tärkeimpiä ovat seuraavat:

— Liikennepalvelujen sekä rautateiden oheispalvelujen (ylläpito, huolto, terminaaleihin pääsy, matkustajille tiedottaminen, lipunmyynti asemilla jne.) hallinnoinnissa on noudatettava oikeudellista, organisatorista ja päätöksenteon riippumattomuutta.

— Palveluntarjoajat eivät saa periä infrastruktuurin käyttömaksuja.

— Otetaan käyttöön ”käytä tai menetä” -periaate infrastruktuurin keinotekoisen ylikuormittumisen välttämiseksi.

— Jäsenvaltioiden on julkaistava rautateiden infrastruktuurin kehittämisstrategia pitkän aikavälin kansallisten strategioiden yhteydessä.

— Käyttömaksut eriytetään ekologisuus- ja yhteentoimivuuskriteerien perusteella.

— Kansallisten sääntelyviranomaisten riippumattomuutta ja valtuuksia lujitetaan.

5. Yleishuomiota uudelleenlaatimista koskevasta direktiivistä

5.1 Kuten komission tiedonannossa ”Kohti kilpailukykyistä sosiaalista markkinataloutta” (KOM(2010) 608 lopullinen) aivan oikeutetusti todetaan, liikenne on nykyaikaisen talouden hermosto ja yksi sen tärkeimmistä peruspilareista, sillä liikennejärjestelmä pystyy kuljettamaan tavaroita ja henkilöitä mahdollisimman sujuvasti paikasta toiseen tiettynä ajankohtana.

5.2 Lausunnon kohteena olevassa direktiiviehdotuksessa ei kuitenkaan puututa rautatieliikenteen hallinnoinnin epätasapainoon, joka syntyy siitä, että henkilöliikenteen junat asetetaan usein etusijalle. ETSK muistuttaa tässä yhteydessä ehdotuksistaan, joita se on tehnyt joustavuuden lisäämiseksi reittien käyttöoikeuksien myöntämisessä tavaraliikenteelle. [1]

5.3 ETSK on kautta aikojen tukenut lausunnoissaan unionia sen pyrkimyksissä luoda perusedellytykset eurooppalaiselle rautateiden henkilö- ja tavaraliikenteelle niin, että matkustajille, käyttäjille ja liikenteenharjoittajille voitaisiin tarjota tehokkaita, varmoja, kestävyysajattelun mukaisia ja helposti saatavilla olevia palveluja avoimin, kilpailukykyisin ja kohtuullisin hinnoin.

5.4 ETSK on edelleenkin vakuuttunut, että rautatieliikenteellä on kehitysmahdollisuuksia taloudellisessa tilanteessa, jolle on ominaista kauppavaihdon kasvu, maantieliikenteen ruuhkautuminen sekä liikenteelle asetetut yhä suuremmat vaatimukset ympäristön suojelemiseksi ja kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi.

5.5 Lausunnon kohteena olevassa direktiivissä ei kuitenkaan pystytä vaikuttavasta lainsäädäntöarsenaalista huolimatta peittämään sitä, että muihin liikennemuotoihin nähden asemaansa vahvistamaan kykenevän eurooppalaisen rautatiealueen luominen on vielä kaukana.

5.6 Pitkän taantumakauden jälkeen rautatieliikenteen osuus maaliikenteen muista kuljetusmuodoista on jokseenkin vakiintunut viimeisten kymmenen vuoden aikana, kun kuitenkin pidetään mielessä, että kehitys on kulkenut ja kulkee edelleenkin eri tahtiin eri jäsenvaltioissa. Ainoastaan suurnopeusverkkojen palvelut ovat kehittyneet merkittävästi, kun uusia linjoja on perustettu tai suunniteltu ja toimijoiden määrä on lisääntynyt.

5.7 Tavaraliikenteessä ei ole todellista yhdennettyä verkkoa, joten verkon haltijat turvautuvat viiteentoista olemassa tai suunnitteilla olevaan kansainväliseen tavaraliikennekäytävään [2], jotka yhdistävät EU:n tärkeimmät teollisuusalueet toisiinsa. Ne ovat operationaalisesti tehokkaita, mutta rajoittuvat vain kansainvälisiin käytäviin.

6. Rautatieverkon ja -palveluiden kehittämisen vaikeudet ja esteet

6.1 Rautatieverkko ei ole pystynyt vastaamaan etenkään hintoihin, joustavuuteen, matkustusaikoihin ja aikataulujen pitävyyteen kohdistuviin kuluttajien odotuksiin ja laatuvaatimuksiin siten, että rautatieliikenne olisi voinut kilpailla tehokkaasti muiden liikennemuotojen kanssa. Nykyisten rakenteiden muuntaminen tulevaisuuden vaatimuksia vastaaviksi ei kuitenkaan ole helppoa ja vie todetusti oletettua kauemmin. Tarvitaankin lisätoimia tehokkaan rautatieinfrastruktuurin edistämiseksi unionissa. Sama pätee tarpeeseen luoda houkuttelevat rautatiemarkkinat, poistaa hallinnolliset ja tekniset esteet sekä varmistaa yhtäläiset toimintaedellytykset muiden liikennemuotojen kanssa.

6.2 Komitea toteaa, että 24:llä jäsenvaltiolla 25:stä on ollut tai on edelleen ongelmia aikaisemmin hyväksymiensä, rautateitä koskevien EU:n säädösten siirtämisessä osaksi omaa lainsäädäntöään. Tuomioistuimen tehtävänä on tietysti tarpeen tullen arvioida, onko komission esittämä kritiikki perusteltua. On liian helppoa syyttää rautatieliikenneverkon ja -palvelujen kehittämisen ongelmista yksinomaan protektionismin halua, josta jäsenvaltioita epäillään. Komitea uskoo, että taustalla täytyy olla muitakin syitä.

6.3 Rautatieinfrastruktuuri on luonteeltaan luonnollinen monopoli. On tärkeää, että kyseinen infrastruktuuri on todellisen julkisen valvonnan piirissä ja että varmistetaan sen riittävä kapasiteetti ja rajatylittävä koordinointi, jotta voitaan turvata sujuvat liikennepalvelut kaikkialla Euroopassa ja EU:n ja sen naapurimaiden välillä. Rautatieliikenteen palvelut edellyttävät lisäksi taloudellisten ja sosiaalisten olosuhteiden, työ- ja turvallisuusehtojen ja ympäristövaatimusten sekä toisaalta talous- ja kilpailuedellytysten välistä sopusointuista tasapainottamista.

6.4 Jäsenvaltioiden kansalliset toimintalinjat ovat lisäksi herkempiä kansalaisten peloille ja huolelle, sillä Mario Montin kertomuksen mukaan pettymys sisämarkkinoita kohtaan voidaan selittää myös sillä, että asteittaiset vapauttamiset on monien mielestä toteutettu eri talouden toimijoiden hankkimien sosiaalisten oikeuksien kustannuksella.

[1] EUVL C 27, 3.2.2009, s. 41.

[2] EUVL L 276, 20.10.2010, s. 22.

6.5 Perussopimusten määräyksiä (Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 14 artikla ja pöytäkirja N:o 26) ja yleishyödyllisiä palveluja koskevaa johdettua oikeutta sekä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 93 artiklaa sovelletaan liikenteeseen yleisesti, kun taas asetuksessa (EY) N:o 1370/2007 käsitellään nimenomaan rautateiden ja maanteiden julkisia henkilöliikennepalveluja. ETSK pahoittelee, ettei komissio viittaa siihen erikseen eikä käsittele rautatieliikenteen alakohtaisia haasteita yleiseltä kannalta.

7. **Erityistä**

7.1 *Infrastruktuurin rahoitus*

7.1.1 Yhtenäisen rautatiealueen luominen ei riipu ainoastaan poliittisesta tahdosta ja rautatieyritysten kaupallisesta dynaamisuudesta. Myös verkon laajentaminen ja uudenaikaistaminen, vanhentuneen kaluston korvaaminen, pullokaulojen poistaminen, tekninen yhteentoimivuus, turvallisuusjärjestelmien yleinen käyttöönotto ja yhdenmukaistaminen jne. vaativat massiivisia investointeja verkkoon, ja näistä investoinneista voidaan odottaa tuottoa vasta hyvin pitkän ajan kuluttua.

7.1.2 Nykyisessä taloustilanteessa, jossa Euroopan valtiontalouksien vajeita on supistettava ja pyrittävä budjettitasapainoon, jäsenvaltioiden liikkumavara julkisissa investoinneissa on hyvin rajallinen, mikä aiheuttaa epäröintiä yksityisten sijoittajien keskuudessa.

7.1.3 Tästä seuraa, että sijoittajat ovat kiinnostuneita lähinnä suurnopeusverkkojen ja Euroopan laajuisten tavarankuljetusverkkojen kannattavista infrastruktuureista, kun taas tavanomaiset rautatiekuljetukset jäävät lähes unohduksiin.

7.1.4 Ehdotetussa direktiivissä on tarkoitus velvoittaa jäsenvaltiot julkaisemaan vähintään viisivuotinen rautateiden infrastruktuurin kehittämisstrategia, jonka tavoitteena on tulevaisuuden liikkumistarpeisiin vastaaminen rautatiejärjestelmän vakaan ja kestävän rahoituksen avulla. Tämän strategian pohjalta infrastruktuurin haltijan on vuorostaan hyväksyttävä liiketoimintasuunnitelma, joka sisältää investointi- ja rahoitusohjelmat. Rautatiealan kansallisen sääntelyelimen on annettava asiasta lausunto, joka ei ole sitova.

7.1.5 Lisäksi jäsenvaltioiden on yhdessä olemassa olevien julkisten rautatieyritysten kanssa luotava asianmukaiset mekanismit julkisten yritysten velkaantumisen vähentämiseksi tasolle, joka ei ole esteenä terveelle varainhoidolle, sekä yritysten taloudellisen aseman parantamiseksi.

7.1.6 ETSK kannattaa jäsenvaltioille asetettavaa velvoitetta laatia monivuotinen ohjelma pitkän ja keskipitkän aikavälin investoinneista rautatieverkkoon. Näin infrastruktuurin haltijoille ja liikenteenharjoittajille voidaan tarjota vaadittavaa varmuutta ja joustavuutta suunnittelua varten. ETSK katsoo kuitenkin, että lisäksi tarvittaisiin uusia rahoituslähteitä, sillä ilman niitä vaarana on, ettei velvoitteesta ole hyötyä. ETSK:n mielestä tämä rahoitus tulisi varata erikseen, kun koheesiopolitiikkaa ryhdytään tarkistamaan vuonna 2014. Koska unionin rakennerahastoista ja sosiaalisen koheesion rahastosta rahoitetaan pääasiassa tieinfrastruktuuria, kun taas Euroopan laajuisten liikenneverkkojen (TEN-T) varat on suunnattu ensisijaisesti rautateille, ETSK katsoo, että erillisen "liikennerahaston" perustaminen olisi hyväksyttävää vain, jos siinä suhtauduttaisiin kaikkiin liikennemuotoihin neutraalisti ja tasapainoisesti.

7.1.7 ETSK hyväksyy ehdotetussa direktiivissä vaadittavien monivuotisten sopimusten (rahoituksen ja tulosten väliset yhteydet, liiketoimintasuunnitelmat) periaatteen, mutta katsoo, että niiden sisältö kuuluu toissijaisuusperiaatteen piiriin. Näissä sopimuksissa tulisi olla lisäksi määräyksiä, joilla varmistetaan se, että kustannusten supistuminen laskee myös käyttäjähintoja.

7.1.8 EU ei voi myöskään vaatia, että jäsenvaltiot valitsevat tietyt osapuolet eli tässä tapauksessa rautatiealan sääntelyelimen, antamaan lausunnon investointiohjelmistaan, eikä velvoittaa kyseistä elintä arvioimaan rahoituksen riittävyyttä suhteessa infrastruktuurin tulosvaatimuksiin eikä jäsenvaltiota esittämään perusteluja, jos se ei seuraa sääntelyelimen suosituksia.

7.1.9 Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksilla voidaan saada mobilisoitua ainakin osa pitkäaikaisista investoinneista sillä ehdolla, että on lainsäädäntö, joka luo suotuisat puitteet näille kumppanuuksille unionissa, että julkisten ja yksityisten sijoittajien erilaiset intressit saadaan tasapainotettua ja että rautateiden infrastruktuuri pysyy julkisessa omistuksessa julkisen palvelun ja turvallisuuden varmistamiseksi.

7.1.10 ETSK katsoo, että asianmukaisten rahoituslähteiden löytämiseksi on pohdittava investointikannustimia tiedonannossa "Kohti kilpailukykyistä sosiaalista markkinataloutta" esitettyjen ehdotusten nro 15 (yksityisten obligaatiolainojen käyttöönotto eurooppalaisten hankkeiden rahoittamiseksi) ja nro 16 (selvitetään, millaisilla toimenpiteillä voitaisiin edistää erityisesti pitkäaikaisten yksityisten investointien aktiivisempaa panosta

Eurooppa 2010 -strategian tavoitteiden saavuttamiseen) pohjalta. Toinen rautateiden infrastruktuurin rahoituslähde voisi olla korvausrahaston perustaminen postialan direktiivin mallin mukaisesti. Kaikkien rautatieverkon käyttäjien tulisi osallistua sen rahoittamiseen erikseen määriteltävällä tavalla.

7.2 *Ulkoisten kustannusten/vaikutusten sisällyttäminen hintoihin*

7.2.1 Rautatieliikenteen edistäminen kaikissa niissä tapauksissa, joissa se tarjoaa suhteellisia etuja edellyttää EU:n, jäsenvaltioiden ja kansallisten viranomaisten koordinoituja aloitteita.

7.2.2 Tässä suhteessa komissio on oikeassa korostaessaan tarvetta, että "varmistetaan muiden liikennemuotojen kanssa yhtäläiset toimintaolosuhteet" erityisesti toteuttamalla "toimenpiteitä liikenteen ulkoisten kustannusten sisällyttämiseksi hintoihin koordinoidulla ja tasapainoisella tavalla kaikissa liikennemuodoissa siten, että maksut heijastelevat koko yhteiskunnalle aiheutuneiden ulkoisten kustannusten tasoa". Komission ehdotukset jäävät kuitenkin vielä kauas ETSK:n ehdotuksista ([3]).

7.2.3 Sisämarkkinoiden ja kilpailun haasteita on ensinnäkin tarkasteltava ennemminkin liikennemuotojen välisen kilpailun kannalta kuin rautatiealan sisällä.

Niin kauan kuin liikenneinfrastruktuurin käytön hinnoittelussa ei oteta huomioon ulkoisia, ympäristöön liittyviä ja sosiaalisia kustannuksia liikenteessä on kilpailuvääristymiä, jotka haittaavat rautatieliikennettä.

7.2.4 ETSK pahoittelee, että vaikka vuonna 2001 julkaistussa valkoisessa kirjassa "Eurooppalainen liikennepolitiikka vuoteen 2010: valintojen aika" puhutaan ympäristökustannusten sisällyttämisestä hintoihin, valintoja ei ole vieläkään tehty.

7.2.5 Jotta rautatieyrityksiä voitaisiin kannustaa investoimaan kestävämpään ratateknologiaan, lausunnon kohteena olevassa direktiiviehdotuksessa on tarkoitus eriyttää verkon käyttöoikeusmaksut liikkuvan kaluston melupäästöominaisuuksien perusteella.

Komission mukaan (vaikka tätä ei mainita ehdotetussa direktiivissä) maksujen eriyttäminen tapahtuu siten, että liikkuvan kaluston melupäästöjä vähentävien yritysten käyttöoikeuskustannuksia pienennetään. ETSK katsoo, että vaikka toimenpide on sinänsä varsin kannatettava, sitä ei tulisi kuitenkaan toteuttaa, ellei sen soveltamista edellytetä pakollisesti (eikä vapaaehtoisesti) myös muilta liikennemuodoilta.

7.2.6 Vaikka ETSK kannattaa tätä ensimmäistä askelta oikeaan suuntaan, se epäilee kuitenkin, että vaikutus kilpailuvääristymien vähentymiseen jäät rajalliseksi niin kauan kuin jäsenvaltioita ei velvoiteta eurovinjettidirektiiviä koskevassa ehdotuksessa ottamaan käyttöön infrastruktuurimaksun lisäksi myös kaikki ulkoiset kustannukset kattavaa maksua.

([3]) EUVL C 317, 23.12.2009, s. 80.

7.3 *Rautatieyritysten johtaminen kaupallisten periaatteiden mukaisesti*

7.3.1 Jos rautatieyritys on suoraan tai välillisesti jäsenvaltion omistuksessa tai määräysvallassa, ehdotetun direktiivin mukaan jäsenvaltion määräysvalta sen johtamisen suhteen rajoittuu yksinomaan yleiseen politiikkaan, eikä se saa vaikuttaa johdon tekemiin liiketoimintaa koskeviin päätöksiin.

7.3.2 ETSK katsoo, ettei direktiivi saa vaikuttaa hallintoneuvoston määräysvaltaan, sillä jäsenvaltiolla ei tule olla rautatieyrityksen osakkaana enemmän tai vähemmän määräysvaltaa kuin kenellä tahansa muulla yksityisellä osakkaalla.

7.4 *Palvelujen käyttöoikeutta koskevat ehdot*

7.4.1 Määräävässä asemassa olevien yritysten tulee olla oikeudellisesti, organisatorisesti ja päätöksenteon osalta riippumattomia, jotta voidaan varmistaa niiden itse käyttämien palvelujen eli asemien (matkustaja-asemien, järjestelyratapihojen, junanmuodostuslaitteiden, varikkosivuraiteiden, tavaraliikenneterminaalien, huoltolaitteiden, avustustoimintojen, hinauksen jne.) syrjimättömät käyttöoikeudet.

7.4.2 ETSK katsoo, että oikeudellisen, organisatorisen ja päätöksenteon riippumattomuuden vaatimus on suhteeton syrjimättömyyden tavoitteen kannalta, ja se vaarantaa nykyiset rakenteet ja toiminnot, joita ei voida korvata.

7.4.3 ETSK:n mielestä riittää, että noudatetaan nykyistä lainsäädäntöä, joka edellyttää, että kyseisten palvelujen tarjoajat varmistavat syrjimättömät ja avoimet käyttöoikeudet. Tämä säännös on aivan riittävä, sillä sääntelyviranomaisten on puututtava asiaan, mikäli lainsäädäntöä ei noudateta.

7.4.4 ETSK muistuttaa, että näiden palvelujen julkisen rahoittamisen tavoitteena oli täyttää yhteisön tarpeet. Silloin kun näillä palveluilla on julkinen rahoitus, niiden käyttöoikeus tulisi varmistaa vain, jos se yhteisön edun mukaista.

7.5 *Markkinoiden seuranta*

7.5.1 Uudelleenlaatimista koskevan direktiiviehdotuksen 14 artiklan mukaan jäsenvaltioiden välisistä rajat ylittävistä sopimuksista on ilmoitettava komissiolle. Siinä ei kuitenkaan täsmennetä, mitä sopimuksia tässä tarkoitetaan. ETSK pyytää tarkentamaan, että tässä tapauksessa kyseessä eivät voi olla julkiset palvelusopimukset.

7.5.2 Lisäksi ehdotetussa direktiivissä komissiolle annetaan määräämättömäksi ajaksi valta antaa delegoituja säädöksiä lausunnon kohteena olevan direktiivin liitteiden määräysten muuttamiseksi.

7.5.3 Koska eräät liitteet sisältävät keskeisiä osia ja perussopimusten mukaan delegoiduilla säädöksillä voidaan täydentää tai muuttaa vain säädöksen muita kuin keskeisiä osia, ETSK katsoo, että tässä tapauksessa on turvauduttava unionin asiakirjoissa vahvistettuun tavalliseen lainsäätämisjärjestykseen.

7.5.4 Ehdotetun direktiivin liitteessä VII mainitaan toimivaltaisten viranomaisten ja infrastruktuurin haltijoiden välisten sopimusten perusperiaatteiden yhteydessä, että sopimuksessa on tarkennettava muun muassa säännöt merkittävien toimintakeskeytysten ja hätätilanteiden varalta, mukaan lukien palvelun vähimmäistaso mahdollisten lakkojen aikana.

7.5.5 Jotta voidaan välttää kaikenlaisia vaarallisia tulkintoja tai epäilyksiä puuttumisesta jäsenvaltioiden työlainsäädäntöön (ja siten toissijaisuusperiaatteen rikkomista), ETSK ehdottaa tarkennettavan, että tässä on kyse vähimmäispalvelusta niissä jäsenvaltioissa, joissa sellaisesta on säädetty kansallisessa lainsäädännössä.

8. Rautatiestrategiaa 2011–2015 käsittelevän komission tiedonannon sisältö

8.1 Tiedonannossa esitellään komission rautatiestrategia ja lisäaloitteet, joita se voisi käynnistä seuraavan viiden vuoden aikana. Näitä ovat muun muassa seuraavat:

— rahoituksen hankkiminen rautatieinfrastruktuurin kehittämiseen

— erikoistuneiden verkkojen kehittäminen

— hallinnollisten ja teknisten esteiden poistaminen

— tasapuolisten kilpailuedellytysten varmistaminen eri liikennemuotojen välillä

— eurooppalaisen rautatieliikenteen hallintajärjestelmän (ERTMS) yleinen käyttöönotto yhdessä eurooppalaisen junakulunvalvontajärjestelmän (ETCS) kanssa.

9. Huomioita rautatiestrategiaa 2011–2015 käsittelevästä tiedonannosta

9.1 ETSK katsoo, että eurooppalaisen rautatieliikenteen hallintajärjestelmän (ERTMS) yleisen käyttöönoton yhdessä eurooppalaisen junakulunvalvontajärjestelmän (ETCS) kanssa tulisi olla ehdottomasti etusijalla. Koska käyttöönotto vaatii huomattavia investointeja, tarvitaan rahoitusta unionin rahastoista.

9.2 Tiedonannossa todetaan, että ”koska hyvin suuri osa kotimaan henkilöliikennepalveluista tarjotaan julkisia palveluhankintoja koskevan sopimusten perusteella, komissio aikoo tarkastella myös ehtoja, joilla julkisia palveluhankintoja koskevat sopimukset myönnetään rautatieyrityksille jäsenvaltioissa. Joulukuussa 2009 voimaan tulleessa asetuksessa (EY) N:o 1370/2007 vahvistettujen nykyisten käytäntöjen arviointi on jo käynnissä.”

9.3 ETSK hämmästelee sitä, että komissio aikoo arvioida asetusta, joka on ollut voimassa vasta joulukuun 3. päivästä 2009 ja jota sovelletaan vain osittain, koska siinä on paljon siirtymäsäännöksiä. Komission kiirehtiminen herättää huolta, sillä se hyväksyi osan asetuksen (EY) N:o 1370/2007 säännöksistä vasta Euroopan parlamentin ja neuvoston kanssa käytyjen pitkien ja vaikeiden keskustelujen jälkeen.

9.4 ETSK esittääkin asetuksen (EY) N:o 1370/2007 8 artiklan 2 kohdan noudattamista ja pyytää komissiota laatimaan kuuden kuukauden kuluessa joulukuun 3. päivästä 2014 kertomuksen asetuksen täytäntöönpanosta. Vasta tämän jälkeen voitaisiin ryhtyä mahdollisiin korjaaviin toimenpiteisiin.

9.5 ETSK muistuttaa, että kilpailu itsessään ei ole tavoite, vaan yksi keino EU:n tavoitteiden saavuttamiseksi. Perussopimuksissa korostetaan tarvetta yhdistää kilpailusäännöt ja yleishyödyllisyyden tavoitteet. Rautatiemarkkinoiden sijaan onkin analysoitava yksityiskohtaisesti siihen sisältyviä markkinoita, joiden ominaisuudet ovat erilaisia ja jotka voivat edellyttää erilaisia sääntöjä erityispiirteidensä mukaan (ks. pöytäkirja N:o 26): paikallinen, alueellinen, alueiden välinen, Euroopan laajuinen, matkustajaliikenne, tavaraliikenne jne. Rautatieliikenteen erityispiirteet voivat myös vaatia aloitteita, jotka eivät liity kilpailuun, vaan rautatieyritysten yhteistyöhön.

Bryssel 16. maaliskuuta 2011

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean puheenjohtaja

Staffan NILSSON

LIITE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausuntoon

Keskustelussa hylättiin seuraavat muutosehdotukset, jotka saivat vähintään neljänneksen annetuista äänistä:

Kohta 7.1.9

Muutetaan seuraavasti:

"Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksilla voidaan saada mobilisoitua ainakin osa pitkäaikaisista investoinneista sillä ehdolla, että on lainsäädäntö, joka luo suotuisat puitteet näille kumppanuuksille unionissa, että julkisten ja yksityisten sijoittajien erilaiset intressit saadaan tasapainotettua ja että voidaan taata rautateiden infrastruktuurin pysy~~y~~minen julkisessa ~~omistuksessa~~ valvonnassa julkisen palvelun ja turvallisuuden varmistamiseksi."

Perustelu

Rataverkon kaltaisesta infrastruktuuriomaisuudesta olisi neuvoteltava julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien piirissä. On tärkeää, että rautatiepalveluja voidaan valvoa osana eurooppalaista ja kansallista infrastruktuuria.

Äänestystulos

Puolesta: 67

Vastaan: 88

Pidättyi: 22

Kohta 7.2.3

Kohtaan 7.2.3 esitetty muutosehdotus on yhteydessä kohtaan 1.6 esitettyyn muutosehdotukseen, ja niistä äänestettiin yhdessä.

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

"~~Sisämarkkinoiden ja kilpailun haasteita on ensinnäkin tarkasteltava ennemminkin liikennemuotojen välisen kilpailun kannalta kuin rautatiealan sisällä.~~

Yleisesti tarkasteltuna raideliikenne on turvallinen, ympäristömyönteinen ja energiatehokas liikennemuoto. Niin kauan kuin liikenneinfrastruktuurin käytön hinnoittelussa ei oteta kokonaisuudessaan huomioon kaikkien liikennemuotojen ~~ulkoisia~~, ympäristöön liittyviä ja sosiaalisia kustannuksia, liikenteessä on jatkossakin jonkinasteisia kilpailuvääristymiä, jotka haittaavat rautatieliikennettä."

Perustelu

Kohdan ensimmäinen virke on täysin ristiriidassa unionin liikennepolitiikan kanssa, ja se on siksi poistettava. Kilpailu rautatiealalla on rautatiepaketin olennainen osa. Toinen kappale on puolestaan paikallaan muotoilla uudelleen, koska ulkoisia kuluja ei minkään liikennemuodon – ei myöskään raideliikenteen – kohdalla ole kokonaisuudessaan sisällytetty hinnoitteluun.

Kohta 1.6

Muutetaan seuraavasti:

"ETSK pahoittelee, että ~~rautatieliikenteen ja muiden~~ kaikkien liikennemuotojen välisen terveen kilpailun edellytysten saavuttaminen on vielä kaukana. Komiteasta on lisäksi kielteistä, että toimenpiteet, joilla tähdätään liikenteen ulkoisten kustannusten ja vaikutusten sisällyttämiseen ottamalla yhteiskuntaa rasittavat ulkoiset kustannukset huomioon hinnoittelussa, ovat varsin riittämättömiä."

Perustelu

Myös rautatiealalla on olemassa ulkoisia kustannuksia, etenkin meluhaitat, joita ei ole sisällytetty hintoihin, ja eri liikennemuotojen verotus poikkeaa toisistaan.

Äänestystulos

Puolesta: 55

Vastaan: 103

Pidättyi: 23

Kohta 7.2.5

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

"Jotta rautatieyrityksiä voitaisiin kannustaa investoimaan kestävämpään ratateknologiaan, lausunnon kohteena olevassa direktiiviehdotuksessa on tarkoitus eriyttää verkon käyttöoikeusmaksut liikkuvan kaluston melupäästöominaisuuksien perusteella.

Komission mukaan (vaikka tätä ei mainita ehdotetussa direktiivissä) maksujen eriyttäminen tapahtuu siten, että liikkuvan kaluston melupäästöjä vähentävien yritysten käyttöoikeuskustannuksia pienennetään. ETSK katsoo, että ~~vaikka~~ toimenpide on sinänsä varsin kannatettava, mutta se on tärkeä ~~sitä ei tulisi kuitenkaan~~ toteuttaa siten, ette~~ll~~ei se~~n~~ vahingoita rautatieyhtiöiden kilpailukykyä.~~soveltamista edellytetä pakollisesti (eikä vapaaehtoisesti) myös muilta liikennemuodoilta~~"

Perustelu

Melupäästöistä aiheutuvien kustannusten sisällyttämistä hinnoitteluun ei edellisissä kohdissa todetun valossa ole perusteltua vastustaa, mutta sen ei pidä vahingoittaa rautatieyhtiöiden kilpailukykyä muihin liikennemuotoihin verrattuna.

Äänestystulos

Puolesta: 57

Vastaan: 110

Pidättyi: 16

Kohta 7.4.2

Kohtaan 7.4.2 esitetty muutosehdotus on yhteydessä kohtaan 1.7 esitettyyn muutosehdotukseen, ja niistä äänestettiin yhdessä.

Yhdistetään kohdat 7.4.2 ja 7.4.3 ja muutetaan kuulumaan seuraavasti:

"ETSK:n mielestä ei ole itsestään selvää, mihin tarkalleen voidaan vetää raja julkisen infrastruktuurin ja yksityisten toimijoiden resurssien välille. Asiasta olisi keskusteltava. Kokemusten perusteella on kuitenkin selvää, että esimerkiksi asemien, terminaalien ja ratapihojen käyttöoikeus voi olla tekijä, joka vaikuttaa ratkaisevasti uusien toimijoiden tulemiseen alalle ja siten markkinoiden kehitykseen.

ETSK:n mielestä periaatteessa pitäisi riittää, että noudatetaan nykyistä lainsäädäntöä, joka edellyttää, että kyseisten palvelujen tarjoajat varmistavat syrjimättömät ja avoimet käyttöoikeudet. ~~Tämä säännös on aivan riittävä, sillä sääntelyviranomaisten on puututtava asiaan, mikäli lainsäädäntöä ei noudateta.~~ Kun otetaan huomioon asiasta saadut kokemukset sekä infrastruktuurin keskeisten solmukohtien vapaan käyttöoikeuden tärkeys, ETSK katsoo, että oikeudellisen, organisatorisen ja päätöksenteon riippumattomuuden vaatimus on ~~suhteeton syrjimättömyyden tavoitteen kannalta, ja se vaarantaa nykyiset rakenteet ja toiminnot, joita ei voida korvata~~ joissakin tapauksissa perusteltu. On kuitenkin tärkeää, ettei se vaaranna nykyisiä toimintoja."

Perustelu

Ks. myös kohtaa 1.7 koskevan muutosehdotuksen perustelut. Tärkeiden intermodaalisten terminaalien, ratapihojen jne. käyttöoikeudet on turvattava kilpailun kannalta täysin neutraalilla tavalla, jotta voidaan luoda Euroopan rautatiemarkkinat. Tämä on yksi riippumattomien rautatieliikenteen harjoittajien – joiden määrä on jatkuvasti kasvussa – päävaatimuksista raidekapasiteetin oikeudenmukaisen jaon ohessa.

Kohta 1.7

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

"Rautateihin liittyvien palvelujen käyttöedellytysten kohdalla ETSK ~~ei voi hyväksyä~~ kannattaa oikeudellisen, organisatorisen ja päätöksenteon riippumattomuuden vaatimuksia~~sta~~, joita yhdenvertaisten toimintaedellytysten varmistaminen rautatiemarkkinoiden toimijoille edellyttää. ~~ka vaarantaa nykyiset rakenteet, joita ei voida korvata~~."

Perustelu

Terminaaliresurssit, järjestelyratapihat jne. kuuluvat vapailla markkinoilla luonnollisesti yhteisiin perusrakenteisiin. Kokemus osoittaa, että ellei terminaaliresursseihin jne. liittyvä toiminta ole selkeästi riippumatonta, ei uusille rautatieliikenteen operaattoreille voida taata yhdenvertaista kohtelua aiemmin kansallisen monopolin omanneiden toimijoiden rinnalla. Määräävän markkina-aseman väärinkäytön riskiä ei siten voida sulkea pois. Vrt. myös komission oma arvio rautatiepaketeista (kohta 3.3).

Äänestystulos

Puolesta: 54

Vastaan: 111

Pidättyi: 21

Kohta 7.4.4

Poistetaan.

> ”~~*ETSK muistuttaa, että näiden palvelujen julkisen rahoittamisen tavoitteena oli täyttää yhteisön tarpeet. Silloin kun näillä palveluilla on julkinen rahoitus, niiden käyttöoikeus tulisi varmistaa vain, jos se yhteisön edun mukaista*~~.”

Perustelu

Mikäli nämä palvelut rahoitetaan julkisista varoista, niitä on pidettävä perusrakenteina, joiden tulee siten olla kaikkien raideliikenteen harjoittajien käytettävissä.

Äänestystulos

Puolesta: 51
Vastaan: 119
Pidättyi: 20

Seuraavista erityisjaoston lausunnon kohdista poistettiin tekstiä täysistunnon hyväksymillä muutosehdotuksilla, vaikka poistamatta jättäminen sai äänestyksessä tuekseen vähintään neljänneksen annetuista äänistä:

Kohta 6

Otsikko:

> ”*Liikennemuotojen välisen tasapainottamisen vaikeudet ja esteet*”

Sanojen ”Liikennemuotojen välisen tasapainottamisen” poistaminen:

Äänestystulos

Puolesta: 97
Vastaan: 42
Pidättyi: 18

Kohta 6.2

Ensimmäinen virke:

> ”*Rautatieinfrastruktuurin luonnollisen monopolin erityisluonne edellyttää*”

Ensimmäisen, neljännen ja viidennen sanan poistaminen.

Kohta 6.2

Viimeinen virke:

> ”*Tämä ei poista tarvetta varmistaa, että rautatiepalveluja valvotaan julkisesti ja arvioidaan tehokkaasti, mikä edellyttää kaikkien sidosryhmien demokraattista toimintaa ja osallistumista.*”

Virkkeen poistaminen.

Äänestystulos

Puolesta: 118
Vastaan: 36
Pidättyi: 18