

Alueiden komitean lausunto aiheista:

- ”Ehdotus: neuvoston direktiivi yhteisön rautateiden kehittämisestä annetun direktiivin 91/440/ETY muuttamisesta”,
- ”Ehdotus: neuvoston direktiivi rautatieyritysten toimiluvista annetun direktiivin 95/18/EY muuttamisesta”,
- ”Ehdotus: neuvoston direktiivi rautatieinfrastruktuurin kapasiteetin käyttöoikeuden myöntämisestä ja rautatieinfrastruktuurin käyttömaksujen perimisestä sekä turvallisuustodistusten antamisesta” ja
- ”Ehdotus: neuvoston direktiivi yhteisön rautateiden kehittämisestä annetun direktiivin 91/440/ETY muuttamisesta”

(2000/C 57/06)

ALUEIDEN KOMITEA, joka

ottaa huomioon luettelon 1. toukokuuta 1999 vireillä olleista komission ehdotuksista, joihin Amsterdamin sopimuksen voimaantulo vaikuttaa muuttaen niiden oikeusperustaa ja/tai menettelyitä (SEK(1999) 581 lopull.),

ottaa huomioon ehdotukset neuvoston direktiiveiksi aiheista ”Ehdotus: neuvoston direktiivi yhteisön rautateiden kehittämisestä annetun direktiivin 91/440/ETY muuttamisesta”, ”Ehdotus: neuvoston direktiivi rautatieyritysten toimiluvista annetun direktiivin 95/18/EY muuttamisesta”, ”Ehdotus: neuvoston direktiivi rautatieinfrastruktuurin kapasiteetin käyttöoikeuden myöntämisestä ja rautatieinfrastruktuurin käyttömaksujen perimisestä sekä turvallisuustodistusten antamisesta” KOM(1998) 480 lopull. – 98/0265 COD – 98/0266 SYN – 98/0267 SYN,

ottaa huomioon ehdotuksen neuvoston direktiiviksi aiheesta ”Ehdotus: neuvoston direktiivi yhteisön rautateiden kehittämisestä annetun direktiivin 91/440/ETY muuttamisesta” KOM(95) 337 lopull. – 95/0205 COD ex SYN,

ottaa huomioon neuvoston päätöksen, jonka se ilmoitti 3. toukokuuta 1999 päivätyssä kirjeessään, pyytää aiheesta alueiden komitean lausunto Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 265 artiklan ensimmäisen kohdan ja 71 artiklan mukaisesti,

ottaa huomioon työvaliokuntansa 15. heinäkuuta 1998 tekemän päätöksen antaa aiheesta lausunto ja antaa sen valmistelu valiokunta 3:n ”Euroopan laajuiset verkot – Liikenne – Tietoyhteiskunta” tehtäväksi,

ottaa huomioon valiokunta 3:n heinäkuun 15. päivänä 1999 hyväksymän lausuntoluonnoksen Cdr 58/99 rev. 2, jonka esittelijä on Nikos Tabakidis (EL, PSE),

ottaa huomioon täysistunnon syyskuun 16. päivänä 1999 tekemän päätöksen lähettää lausunto uudelleen valiokunta 3:n käsiteltäväksi,

ottaa huomioon valiokunta 3:n syyskuun 24. päivänä 1999 tekemän päätöksen valtuuttaa esittelijä sisällyttämään lausuntoluonnokseen useat Marc Bellet’n muutosehdotukset,

hyväksyi 17. ja 18. marraskuuta 1999 pitämässään 31. täysistunnossa (marraskuun 18. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon.

1. Johdanto

1.1. Jokaisella liikennemuodolla on oma roolinsa tyydytetäessä yhteisön kuljetustarpeita. Joissakin tapauksissa kuljetusmuodot täydentävät toisiaan, toisinaan ne taas kilpailevat keskenään. Yhteiskunnalle koitua hyöty on suurin silloin kun yhteisvaikutusten hyödyt ovat suurimmat; tosin sanoen silloin kun kuljetusmuodot täydentävät toisiaan parhaalla mahdollisella tavalla ja voidaan puhua todellisesta kuljetusjärjestelmästä.

Jotta kuljetusjärjestelmä voisi toimia tehokkaasti, sen kaikkia osia, ts. kaikkia kuljetusmuotoja on hyödynnettävä ja kehitettävä ottaen huomioon niiden erityispiirteet ja erityisesti niiden suhteelliset edut. Tämä tavoite vastaa yksimielistä pyrkimystä parantaa maantie- ja rautatieliikenteen välistä tasapainoa ekologisista ja sosiaalisista syistä.

1.2. Eri kuljetusmuodoista keskusteltaessa on lähtökohdaksi otettava joukko yhteisiä periaatteita, jotka pätevät kaikkiin

kuljetusmuotoihin ja kaikkiin jäsenvaltioihin. Periaatteita, joiden pohjalta hinnoittelukriteerit muotoillaan, ovat mm. syrjimättömyys ja avoimuus.

1.3. EU:n tavoitteena on tasapainoinen liikennejärjestelmä, joka muotoutuu yhteiskunnan todellisten tarpeiden ja piirteiden – esimerkiksi maantieteellisten, taloudellisten ja poliittisten olosuhteiden – mukaan. Tässä mielessä rautateillä on hyvin suuri merkitys, mutta niiden roolia voidaan edelleen vahvistaa. Rautateiden jatkuva kehittäminen on tärkeää sekä yhteiskunnalle (on kyse monista työpaikoista), taloudelle (vientä ja kauppaa) että ympäristölle, sillä rautateillä voidaan hyvinkin kehittää sellaista liikennepolitiikkaa, jossa otetaan ympäristö paremmin huomioon.

1.4. Yleisesti voidaan todeta Euroopan kansalaisten olevan entistä paremmin tietoisia tarpeesta puolustaa ja edistää ympäristöpolitiikkaa tämän kuitenkaan estämättä taloudellista yhdentymistä tai talouskehitystä. Rautateiden tulee olla yksi kestävän kehityksen ensisijaisista välineistä. Tämän toimintamallin mukaisesti matkustajien ja tavaroiden kuljetuksia on pyrittävä kaikin keinoin siirtämään maanteiltä rautateille.

1.5. Yksi rautatiekuljetusten tärkeimmistä eduista on niiden turvallisuus muihin kuljetusmuotoihin verrattuna. Tätä näkökohtaa tulee pitää eurooppalaisen liikennepolitiikan perusvaatimuksena.

1.6. Rautatieliikenteen on siksi saatava takaisin markkinaosuudet, jotka se on viime vuosina menettänyt. Rautatiekuljetusten osuuden pienentyminen oli erityisen selvää vuosina 1990–1995, jolloin rautatieliikenteen osuus tavarankuljetusten kokonaismäärästä 15 jäsenmaan EU:ssa laski 18,8 prosentista 14,4 prosenttiin (tonnikilometreinä) ja henkilöliikenteen osuus putosi 6,8 prosentista 6 prosenttiin (matkustajakilometreinä). Tietyissä jäsenvaltioissa on kuitenkin tapahtunut päinvastaista kehitystä, joten tulee arvioida, mistä nämä jäsenvaltioiden kehityserot johtuvat.

1.7. Rautatiekuljetukset on saatava houkuttelevammiksi erityisesti pitkillä matkoilla. Rautateiden kilpailukykyä on vahvistettava joukolla toimenpiteitä, jotka koskevat rautatiekuljetusten kaikkia osa-alueita: infrastruktuurin laatua ja määrää, hinnoittelua, luotettavuutta, rautatieliikenteen jatkuvuuden takeita, tiettyjen tullimuodollisuuksien poistamista EU:n ulkopuolisten maiden rajoilla jne.

1.8. Tärkeä tekijä pyrittäessä parantamaan rautateiden asemaa on niiden kilpailukyky suhteessa pääkilpailijaan, maantiekuljetuksiin. Maantiekuljetusalan (samoin kuin ilmailiikenteen) sääntelyn vähentäminen on joustavoittanut markkinoita ja

vahvistanut kyseisen kuljetusmuodon kilpailukykyä. Rautatiealan on seurattava tätä esimerkkiä, luovuttava asteittain asemastaan suojattuina markkinoina ja sopeuduttava entistä paremmin nykypäivän tarpeisiin. Rautatiealan suorituskyvyn välttämätön parantaminen tulee toteuttaa kuitenkin siten, että nykyään saavutettu korkea turvallisuustaso säilytetään ja ettei heikennetä henkilöstön työolosuhteita. Rautatiealan uusissa oikeuspuitteissa turvallisuudella tulee olla etusija ja sen tulee olla velvoitteena. Jokainen jäsenvaltio voi kuitenkin valita vapaasti keinot tavoitteen saavuttamiseksi. Sääntelyä on purettava vähitellen, kuten meri- ja lentoliikenteessä on tehty. Samanaikaisesti on toteutettava liitännäistoimenpiteitä, mutta muutoksen asteittaisuus ei kuitenkaan saa johtaa tarpeettomiin ja vahingollisiin viivästymisiin. Toimenpiteiden vaikutuksia rautatieliikenteen ja yhteiskunnan kannalta yleensä on arvioitava sääntelyn purkamisen kaikissa vaiheissa. Jotta nämä komission kolme direktiiviehdotusta voidaan hyväksyä, AK:n mielestä on välttämätöntä tehdä samanaikaisesti kaikissa jäsenvaltioissa ja kaikilla alueilla tutkimuksia uusista direktiiveistä odotettavissa olevien vaikutusten ja jo voimassa olevien direktiivien vaikutusten arvioimiseksi. Markkinoiden avaaminen aiheuttaa alueille ennalta arvaamattomia uhkia varsinkin jos Euroopan liikennesuunnittelussa keskitytään pohjois-etelä-akselille, jolloin vaarana on syrjäisten ja eristyneiden alueiden marginalisoituminen, ja kun otetaan huomioon ulkoiset ja ympäristöön kohdistuvat paineet tilanteessa, jossa Euroopan unionin on tarkoitus laajentua niin, että KIE-maat liittyvät siihen asteittain.

2. Yleistä

2.1. Euroopan unioni on jo antanut kolme direktiiviä yhteisön rautatiealan uudelleenjärjestelyistä: direktiivi 91/440/ETY koskee yhteisön rautateiden kehittämistä, direktiivi 95/18/EY rautatieyritysten toimilupia ja direktiivi 95/19/EY rautatieinfrastruktuurin kapasiteetin käyttöoikeuden myöntämisestä ja infrastruktuurimaksujen perimistä. Näitä direktiivejä edelsivät vihreä ja valkoinen kirja yhteisön rautateistä.

2.2. Kaikkien näiden lainsäädäntötoimenpiteiden tavoitteena on ollut avata markkinat uusille rautatieyrityksille, jotka voisivat käyttää olemassaolevia infrastruktuureja. Ensimmäinen askel tähän suuntaan oli direktiivissä 91/440/EY säädetty infrastruktuurin hallinnon ja liikenteenharjoittamisen erottaminen kirjanpidon osalta. Tällä tavoin rautateiden käyttöön liittyviä kustannuksia voidaan valvoa entistä paremmin ja luoda näin edellytykset oikeudenmukaisten ja objektiivisten infrastruktuurimaksujen määrittämiselle. Tämä merkitsee mm. sitä, että käyttäjien on maksettava todelliset kuljetuskustannukset, niin että rautatiet voivat toimia koko yhteiskunnan kannalta aiempaa terveemmällä ehdoilla. Käytännössä valtiot ovat

päätyneet erilaisiin ratkaisuihin tämän kirjanpidollisen eron toteuttamiseksi. Tietyt valtiot ovat luoneet erilliset yksiköt: yhden, joka vastaa infrastruktuurista, ja toisen, joka vastaa liikennöinnistä (Ranska, Yhdistynyt kuningaskunta, Ruotsi, Tanska, Suomi, Portugali ja Alankomaat). Toiset ovat turvautuneet ns. "sulautetun" yrityksen malliin. Tässä järjestelmässä sama oikeushenkilö huolehtii infrastruktuurista ja liikennöinnistä. Kirjanpidollinen ero tehdään joko antamalla osa-alueet eri yksiköiden hoidettavaksi (kuten Itävallassa, Saksassa, Italiassa, Espanjassa ja Belgiassa) tai esittämällä yksinkertaisesti erilliset tilit (kuten Luxemburgissa, Kreikassa ja Irlannissa). Kun ero tehdään saman yrityksen sisällä, ei ole varsinaisesti erillisiä taseita, vaan tappioiden ja voittojen osalta eriytetty kirjanpito. Komissio ehdottaakin täsmennystä, että kirjanpidon eriyttämisen tulee merkitä myös erillisiä taseita. Komission ehdottaa lisäksi, että matkustajaliikenteestä (jolle jäsenvaltiot voivat asettaa julkisten palveluiden velvoitteita) ja rahtiliikenteestä (joka on kaupallisesti suuntautuneempaa) tehdään erilliset tilit.

2.3. Tästedes rautatieyritysten on määrä alkaa toimia entistä kaupallisemmin. Vapaan pääsyn varmistaminen infrastruktuuriin on toinen tärkeä askel samaan suuntaan. Perussäännöt vapaalle pääsulle luotiin jo direktiivissä 95/18/EY, jossa määritetään edellytykset rautatieyritysten markkinoillepääsulle. Direktiivillä 95/19/EY vahvistettiin lopulta hinnoittelun periaatteet, joita on sovellettava samalla tavoin kaikkiin rautatiealan yrityksiin. Niitä on sovellettava myös jaettaessa rautatiekapasiteetin käyttöoikeuksia; rautatiekapasiteettia on usein niukasti, ja toisinaan se on jo täysin käytössä. Alueiden komitea kehottaa neuvostoa ja Euroopan parlamenttia arvioimaan kyseisten direktiivien toteuttamisen vaikutuksia Euroopan alueiden kestäväan kehitykseen erityisesti kun ajatellaan perusrakenteiden käyttäjille koituvia maksuja, alueiden julkisten palvelujen huonontumista, euroopanlaajuisten rahtipalvelujen odotettavaa nousua johtavaan markkina-asemaan suhteessa muihin käyttäjiin, rautatieliikenteen uhanalaisuutta tietyillä köyhillä alueilla ja taloudellisen toiminnan keskittymistä rikkaimmille alueille.

2.4. Komission ajatuksena on, että rautateiden tilanteen parantamiseksi ja niiden rahti- ja henkilöliikenteen markkinaosuuden kasvattamiseksi tavoitteena tulee käytännössä olla kaikkien rautatieyritysten välinen tiivis yhteistyö, erityisesti kansainvälisessä rahti- ja henkilöliikenteessä ja kotimaisessa rahtiliikenteessä. Komission uudet direktiiviehdotukset (direktiivien 91/440/ETY ja 95/18/EY muuttamiseksi ja direktiivin 95/19/EY korvaamiseksi) ovat askel tähän suuntaan.

3. Ehdotukset

3.1. Yhteisön rautateiden kehittämisestä annetun direktiivin 91/440/ETY muuttaminen

3.1.1. Ehdotettujen muutosten taustalla oleva perusajatus on rautateiden infrastruktuurin hallinnoinnista vastaavan yrityksen ja liikennepalveluja harjoittavan yrityksen täydellinen ja pakollinen erottaminen toisistaan. Näin liikennepalvelujen harjoittamisesta tulee julkispalvelutyyppejä liikennepalveluja lukuun ottamatta puhtaasti kaupallista toimintaa, ja se toimii markkinoiden säännöillä. Valtioilla on kuitenkin edelleen oltava keskeinen rooli sääntöjen määrittämisessä ja valvotessa, että sääntöjä noudatetaan. Näin ne vastaavat jatkossakin infrastruktuurin hallinnosta ja voivat siten kontrolloida infrastruktuurin kehitystä, tarvittavia investointeja, pitkän aikavälin suunnittelua, turvallisuusmääräysten noudattamista ja rautatieliikenteen markkinoiden kitkatonta toimintaa.

3.1.2. Samanaikaisesti ehdotetaan henkilö- ja rahtiliikenteen erottamista ainakin kirjanpidon osalta. Tällainen jako on tärkeä, sillä näin näihin kahteen liikennetyyppiin voidaan soveltaa eri kriteereitä. Rahtiliikenne toimii näin ollen entistä enemmän kaupalliselta pohjalta, kun taas henkilöliikenteestä voi tietyillä alueilla tulla vahvasti kilpailuhakuista ja toisilla se voi taas toteuttaa julkisen palvelun tehtäviä. Tällaisen erottelun ansiosta eri liikennetyyppien taloudelliset aspektit pystytään erittelemään entistä paremmin.

3.1.3. Jäsenvaltioiden rautatieinfrastruktuurin kehitys ja vastaavien kotimarkkinoiden kehitys eivät kuitenkaan määräydy vain taloudellisten kustannus-hyötylaskelmien mukaisesti, vaan niihin vaikuttavat myös yleisemmät tekijät kuten valtakunnalliset ja yhteiskunnalliset intressit, taloudellinen yhteenkuuluvuus ja aluekehitys. Tämä on otettava huomioon toimenpiteitä suunniteltaessa.

3.1.4. Tietyissä EU-maissa, joilla on erityislaatuinen maantieteellinen tai geopolitiittinen asema, on sovellettava toisenlaista strategiaa kotimaisten rautatieliikennemarkkinoiden kehittämiseen. Jokaista yhteisön aluetta on arvioitava paikallisen tilanteen erityispiirteiden pohjalta. Tämä ei kuitenkaan saa haitata tai vaarantaa yhteisön laatimia, rautateitä koskevia uudistus suunnitelmia.

3.2. Ehdotus neuvoston direktiiviksi rautatieyritysten toimiluvista annetun direktiivin 95/18/EY muuttamisesta

3.2.1. Direktiiviehdotuksen mukaan direktiivin 91/440/ETY 10 artiklassa tarkoitettuja palveluja tarjoavien rautatieyritysten on haettava toimilupa siltä jäsenvaltiolta, joka on yrityksen kotipaikka. Tällainen lupa on voimassa koko

yhteisön alueella. Toimilupien myöntämiseen liittyy tiettyjä ehtoja, jotka koskevat esimerkiksi ammatillista pätevyyttä, taloudellista vakavaraisuutta ja hyvää mainetta.

3.2.2. Yksi direktiiviehdotuksen perusajatuksista on rautatieyritysten avoin ja oikeudenmukainen kohtelu mutta myös se, että valvotaan kaikkien ehtojen ja turvallisuusmääräysten täyttämistä avoimilla markkinoilla, niin että rautatiejärjestelmä voi toimia sujuvasti ja hyödyttää käyttäjiä ja siten koko yhteiskuntaa.

3.2.3. Nyt käsiteltävänä olevassa ehdotuksessa on uutta se, että toimilupavaatimus koskisi myös yrityksiä, jotka tarjoavat rautatiepalveluja kaupungissa, taajamassa tai tietyllä alueella. Jäsenvaltiot tai sellaiset alueet, jotka ovat vastuussa rautatieasioista ja joilla on oma rautatieverkko, voivat päättää siitä, vaativatko ne toimilupaa yrityksiltä, jotka harjoittavat tällaista toimintaa niiden alueella. Jäsenvaltiot ja alueet voisivat hyvin hyödyntää tällaista mahdollisuutta markkinoilla, joilla sääntelyä puretaan jatkuvasti.

3.3. *Ehdotus rautatieinfrastruktuurin kapasiteetin käyttöoikeuden myöntämistä ja rautatieinfrastruktuurin käyttömaksujen perimistä koskevan direktiivin 95/19/EY muuttamiseksi*

3.3.1. Kun kuljetuspalvelujen ostaja valitsee kuljetusmuotoa, valinta pohjautuu useisiin eri tekijöihin. Erityisen tärkeä on kuljetuspalvelun laatu ja luotettavuus, mutta ratkaiseva tekijä on kuitenkin hinta. Rautatiekuljetuksiin liittyvät käyttömaksut vaikuttavat kuljetettavan tavaran loppuhintaan merkittävästi (kustannusten siirto). Tähän mekanismiin puuttumalla voidaan antaa sysäys kuljetusten siirtämiseksi maanteiltä rautateille.

3.3.2. Direktiiviehdotuksen tarkoituksena on luoda puitteet rautatieinfrastruktuurin kapasiteetin käyttöoikeuden myöntämiselle ja infrastruktuurin käyttömaksujen perimiselle. Infrastruktuurin käyttömaksut muodostavat huomattavan osan käyttäjältä perittävästä hinnasta. Direktiiviehdotuksen mukaan osa kustannuksista johtuu infrastruktuurin niukkuudesta. Tästä voi aiheutua ongelmia direktiivin soveltamisvaiheessa, jos infrastruktuurin hallinnoijalla ei ole riittävästi toimintavaraa päätöksentekovaiheessa tai suunniteltaessa toimenpiteitä, joita mahdollisesti tarvitaan järjestelmän toimivuuden parantamiseksi.

3.3.3. Rautatieliikenteen harjoittajien on (eturistiriitojen vuoksi) saatava kapasiteetin käyttöoikeus riippumattomalta elimeltä, jolla ei ole minkäänlaisia yhteyksiä alan palveluja tarjoaviin yrityksiin tai toimijoihin. Ylemmän tahon on avoimuussyistä valvottava kyseisen elimen politiikkaa ja toimintaa

vaikka sen onkin otettava huomioon EU-, jäsenvaltio- ja aluetason viranomaisten sekä yritysten tavoitteet ja määräykset. Infrastruktuurin hallinnoijalla täytyy vastaavasti olla mahdollisuus määrittää hinnoittelupolitiikkansa liiketaloudellisin perustein, ei jäykkien, ennalta määrättyjen kriteerien pohjalta. Tärkeää on avoimuus ja kaikkien niiden yritysten tasa-arvoinen kohtelu, joilla on oikeus toimia rautatiemarkkinoilla. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, ettei infrastruktuurin hallinnoijalla voisi olla tiettyä toimintavapautta hallinnoimansa infrastruktuuriverkon erityisolosuhteista riippuen.

3.3.4. Rautatieinfrastruktuurin käyttömaksut on määriteltävä samoin menetelmin, joita käytetään muidenkin kilpailun ehtoilla toimivien liikennemuotojen, kuten maantieliikenteen, maksuja määriteltäessä. Rautatieliikenteen ulkoisia kustannuksia ei saa sisällyttää hintoihin, ellei samaa periaatetta sovelleta myös maantieliikenteeseen. Tällaisen lähestymistavan metodologiset ja poliittiset ongelmat ovat hyvin tiedossa. Tätäkin paremmin tiedetään, että rautatieliikenteen ulkoiset kustannukset ovat paljon pienemmät kuin maantieliikenteen. Rautatieliikenteessä voitaisiin kuitenkin harkita hinnoittelujärjestelmää, jossa otettaisiin huomioon ympäristövaikutukset: esimerkiksi ympäristönormit täyttävälle junatyypille voitaisiin säätää pienemmät maksut kuin ympäristöä enemmän kuormittaville junille (samaa tapaan kuin tieliikennemaksuihin sovellettava *Eurovignette*-järjestelmä, josta neuvosto [liikenne] päätti 1. joulukuuta 1998). Lisäkustannuksiin perustuvan hinnoittelun ei tulisi johtaa maaseutualueiden rautatieyhteyksien lakkauttamiseen.

3.3.5. Lopuksi on tarpeen selventää kattavasti uuden käsitteen "vaatimukset täyttävä hakija" merkitys ja rooli. Rautatiemarkkinoiden avautuminen tähän uuteen kategoriaan kuuluville yrityksille ei saa vaarantaa järjestelmän toimivuutta. Direktiiviehdotuksen mukaan rautatieinfrastruktuurin kapasiteetin käyttöoikeuden voisi saada sellainen "henkilö tai oikeushenkilö, joka haluaa hankkia infrastruktuurikapasiteettia rautatieliikenteen harjoittamista varten joko kaupallisista tai julkisen palvelun tarjoamiseen liittyvistä syistä" ja joka täyttää kapasiteetin varaamiselle asetetut vaatimukset. Vaatimukset täyttävä asiakas voi siis olla rautatieyritys, mutta mikä tahansa muukin kuljetusten järjestäjä: paikallisyhteisö, matkailualan yritysneuvosto, kuljetusliike jne. AK on erittäin huolestunut oikeuden ulottamisesta tavallisiin kuljetusliikkeisiin. Tämä voi johtaa tieliikennemarkkinoiden kaltaiseen tilanteeseen vakavine kilpailuvääristymineen.

4. Ehdotukset liitännäistoimiksi

4.1. Jotta rautatiealan uudelleenjärjestelyt koituisivat koko yhteiskunnan hyväksi, säännöksiin on liitettävä asianmukaisia täydentäviä toimenpiteitä kuten

- rautatietyöntekijöitä tukevat sosiaalipoliittiset toimenpiteet sekä jäsenvaltioiden että EU:n tasolla
- rautatiealaa tukevat tekniset ja institutionaaliset toimenpiteet, esimerkiksi teknisen yhteensopivuuden ja mahdollisuuksien mukaan verkostojen yhteentoimivuuden varmistaminen ja rahtikäytävien (*freight freeways*) edistäminen
- päätökset siitä, millä ehdoin ja missä olosuhteissa nyt ehdotetuista säännöksistä voi saada poikkeuksia (valtion-tuet jne.); tärkein huomioitava tekijä on velvoite varmistaa julkisen palvelun tehtävät
- valtion roolin selkeä määrittely, jotta varmistetaan rautatiejärjestelmän sujuva toimivuus sekä tarpeellisen kilpailun kannalta että julkisen palvelun kannalta, jonka tarjoajia rautatiet ovat.

”Ehdotus neuvoston direktiiviksi yhteisön rautateiden kehittämisestä annetun direktiivin 91/440ETY muuttamisesta”⁽¹⁾

5. Johdanto

5.1. 90-luvun alusta alkaen Euroopan unionissa on todettu tarve ryhtyä erityistoimiin yhteisön rautateiden elvyttämiseksi. Taustalla on huoli kaikkien kuljetusmuotojen tasapainoisesta kehityksestä, kun samalla on täytynyt jarruttaa yhteisön rautateiden markkinaosuuksien jatkuvaa supistumista.

5.2. Niin rakenteellisista, taloudellisista kuin historiallisista syistä eri kuljetusmuodot ovat kuitenkin kehittyneet eri tavalla Euroopan unionin jäsenmaissa. Tätä tekijää pidetäänkin usein kuljetusmuotojen välillä vallitsevien merkittävien kilpailuväristymien syynä. Yhteisen liikennepoliittikan tärkeimpiin päämääriin lukeutuu sellaisen liikennejärjestelmän tasapainoinen kehittäminen, joka vastaa todellisia tarpeita samoin kuin eurooppalaisen yhteiskunnan luontaisia ominaispiirteitä, toisin sanoen maantieteellisiä, taloudellisia ja poliittisia olosuhteita.

5.3. Euroopan kansojen keskuudessa on toisaalta todettavissa kasvavaa huolta ympäristönsuojelun väistämättömästä tarpeesta, samalla kun turvataan Euroopan yhdentymiseen tähtäävä kestävä taloudellinen kehitys. Merkityksetön näkökohta ei myöskään ole huoli liikennemuotojen turvallisuudesta. Kaikki mainitut huolenaiheet voidaan ottaa huomioon kehittämällä rautateitä, samalla kun turvataan entistä parempi tasapaino eri liikennemuotojen välillä.

Samanaikaisesti on – välttämättömiä pitkän aikavälin taloudellisia etuja ajatellen – kehitettävä kaikkia, myös vähämerkityksisiä rautatieosuuksia vahvistavaa politiikkaa (toisin kuin monissa maissa noudatettavaa, heikosti liikenneöityjen rautatie-

osuuksien sulkemiseen tähtäävää politiikkaa). Maantiekuljetuksia voidaan nimittäin vähentää vain takaamalla mahdollisimman monille Euroopan teollisuuskeskuksille rautatieyhteydet, mistä on sekä taloudellisia että ympäristönsuojelullisia etuja.

5.4. Yhteisön rautateiden kehittämisestä annettu direktiivi 91/440 oli ensimmäinen askel yhteisön rautateiden elvyttämiseksi.

6. Direktiivi 91/440

6.1. Direktiivi 91/440 tähtää pääasiallisesti perusrakenteiden luomiseen yhteisön rautateillä, jotta alalla voitaisiin toimia avoimemmin ja se vastaisi paremmin markkinoiden vaatimuksia. Infrastruktuurin hallinnon ja liikennepalvelujen kirjanpidollinen erottaminen on nähtävä tässä valossa.

6.2. Tässä samassa avoimuuden hengessä perinteisesti suojatuilla rautatiemarkkinoilla kyseisen direktiivin 10 artiklassa edellytetään tiettyä markkinoille pääsyn sääntelyn purkua kauttakulkuoikeuksissa. Liberalisointi ei ole rajatonta, ja se koskeekin yksinomaan rautatieyhtiöiden kansainvälisiä konsernejä kansainvälisessä liikenteessä sekä yhdistelmäkuljetuksia harjoittavia yhtiöitä.

7. Ehdotus direktiivin 91/440 muuttamiseksi

7.1. Neljä vuotta kyseisen direktiivin hyväksymisen jälkeen Euroopan komissio laati olemassa olevan direktiivin 10 artiklaa koskevan muutosehdotuksen, jonka tarkoituksena oli rautateiden infrastruktuurin käyttöoikeuksien myöntämisen kaikille tavarakuljetuksista, yhdistelmäkuljetuksista ja kansainvälisestä henkilöliikenteestä huolehtiville yrityksille.

7.2. Tämä rautatiemarkkinoiden sääntelyn purkamisen seuraava vaihe ei ole toistaiseksi saavuttanut poliittista yksimielisyyttä jäsenmaissa.

7.3. On täysin selvää, ettei rautatiemarkkinoiden sääntelyä voi purkaa kuin vaiheittain. On myös selvää, että jäsenmaiden omat rautatiemarkkinat poikkeavat suuresti toisistaan sääntelyn vähentämisen osalta, koska yhteistä liikennepoliittikkaa ei vielä ollut muutama vuosi sitten.

7.4. Direktiivin 91/440 10 artiklan muutosehdotus johtaa kiistämättä vielä pitemmälle menevään liberalisointiin, politiikkaan joka on täysin asianmukaista rautateiden elvyttämisen kannalta. Täytyy kuitenkin vielä selvittää, kuinka tällaiset poliittiset toimenpiteet vaikuttavat tiettyihin jäsenvaltioihin, jotka ovat erilaisessa asemassa muihin nähden. Ei voida esimerkiksi unohtaa rautateiden yhteiskunnallista roolia monissa maissa työpaikkojen ja julkisten palvelujen alalla.

⁽¹⁾ KOM(95) 337 lopull. – 95/0205 COD ex SYN.

Niinpä on laadittava strategioita, joiden avulla turvataan talousetujen ohella rautateiden yhteiskunnallinen tehtävä.

7.5. Tässä yhteydessä tuleekin esiin kysymys siitä, mikä on paras mahdollinen hetki ryhtyä tällaisiin poliittisiin toimiin. Asiasta voidaan käydä poliittinen keskustelu, jotta siitä päästäisiin sopimukseen. Ennen kuin ryhdytään peruuttamattomiin poliittisiin toimiin, kannattaisi tarkastella kaikkia mahdollisia skenaarioita ennen kaikkea todellisen ja hyväksyttävän aikataulun pohjalta. Lisäksi kaikkien poliittisten toimien tavoitteena on kaikkien Euroopan unionin alueiden mahdollisimman tehokas yhdentyminen, mikä puolestaan turvaisi koko EU:n sosiaalisen ja taloudellisen yhteenkuuluvuuden.

Bryssel 18. marraskuuta 1999.

8. Päätelmät

8.1. Jotta poliittisille kompromisseille saataisiin tukeva pohja, on sangen hyödyllistä hakea yhteistä nimittäjää jäsenmaista. Vaikka olemmekin varmasti oikealla tiellä, rautateiden ollessa kyseessä on kuitenkin välttämätöntä etsiä oikea toteutamis aikataulu sulkematta pois sellaisia liitännäistoimia kuin perinteisten rautateiden tekninen yhteensoveltuvuus, jäsenmaiden ja yhteisön politiikka alan työpaikkojen turvaamiseksi, rahtiliikenteen valtaväylien edistäminen, ehtojen asettaminen poikkeuksien myöntämiselle – esimerkkinä valtiontuki erityisesti pakollisten julkisten palvelujen turvaamiseksi –, jne.

Alueiden komitean

Puheenjohtaja

Manfred DAMMEYER