



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 18.9.2006
KOM(2006) 516 lopullinen

2004/0047 (COD)

**Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 251 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan
mukainen**

KOMMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE

**neuvoston vahvistamasta yhteisestä kannasta Euroopan parlamentin ja neuvoston
direktiivin antamiseksi yhteisön rautateiden kehittämisestä annetun neuvoston
direktiivin 91/440/ETY sekä rautateiden infrastruktuurikapasiteetin käyttöoikeuden
myöntämisestä ja rautateiden infrastruktuurin käyttömaksujen perimisestä annetun
Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2001/14/EY muuttamisesta**

Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 251 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan mukainen

KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE

neuvoston vahvistamasta yhteisestä kannasta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin antamiseksi yhteisön rautateiden kehittämiseksi annetun neuvoston direktiivin 91/440/ETY sekä rautateiden infrastruktuurikapasiteetin käyttöoikeuden myöntämisestä ja rautateiden infrastruktuurin käyttömaksujen perimisestä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2001/14/EY muuttamisesta

1. TAUSTA

Ehdotus toimitettiin Euroopan parlamentille ja neuvostolle (asiakirja KOM(2004) 0139 lopullinen – 2004/0047(COD))	4. maaliskuuta 2004
Euroopan talous- ja sosiaalikomitea antoi lausuntonsa	9. helmikuuta 2005
Euroopan parlamentti antoi lausuntonsa ensimmäisessä käsittelyssä	28. syyskuuta 2005
Yhteinen kanta vahvistettiin	24. heinäkuuta 2006

2. KOMISSION EHDOTUKSEN TAVOITE

Valkoisen kirjan ”Eurooppalainen liikennepolitiikka vuoteen 2010: valintojen aika” mukaisesti komissio aikoo tällä ehdotuksella jatkaa rautatiesektorin uudistamista **avaamalla kansainväliset henkilöliikennemarkkinat kilpailulle Euroopan unionissa**.

Tämä on yksi neljästä toimenpiteestä, joita komissio ehdotti osana **kolmatta rautatiepakettia** (muilla toimenpiteillä parannetaan kansainvälisiä liikennepalveluja käyttävien matkustajien oikeuksia, luodaan veturinkuljettajien lupa- ja todistusjärjestelmä ja parannetaan rautateiden tavaraliikennepalvelujen laatua).

Nyt käsiteltävänä olevassa ehdotuksessa esitetään, että rautatieyrityksille, joilla on toimilupa ja vaaditut turvallisuustodistukset, olisi 1. tammikuuta 2010 alkaen myönnettävä oikeus infrastruktuurin käyttöön kansainvälisten henkilöliikennepalvelujen tarjoamiseksi yhteisössä.

Jotta kansainvälistä liikennettä voitaisiin kehittää realistisissa taloudellisissa olosuhteissa, ehdotus mahdollistaisi matkustajien ottamisen ja jättämisen millä tahansa kansainvälisen reitin varrella sijaitsevalla asemalla, myös samassa jäsenvaltiossa sijaitsevilla asemilla. Tämä on järjestetty siten, että turvataan sellaisten julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten taloudellinen tasapaino, joihin tämä mahdollisuus voi vaikuttaa, rajoittamatta kuitenkaan liiallisesti niiden rautatieyritysten toimintaedellytyksiä, jotka harjoittavat avoimeen infrastruktuurin käyttöoikeuteen perustuvaa kansainvälistä henkilöliikennettä.

3. YHTEISTÄ KANTAA KOSKEVAT HUOMAUTUKSET

Markkinoiden avaamista koskevasta komission ehdotuksesta neuvostossa käydyissä keskusteluissa keskeisenä aiheena oli suhde kyseisen ehdotuksen ja rautateiden ja maanteiden julkisia henkilöliikennepalveluja koskevan tarkistetun ehdotuksen¹ välillä. Näin ollen rautatiemarkkinoille pääsyä koskevasta ehdotuksesta voitiin päästä poliittiseen yhteisymmärrykseen 5. joulukuuta 2005 pidetyssä neuvoston istunnossa vasta sitten kun oli otettu huomioon molempien ehdotusten välinen suhde ja annettu neuvoston istunnon pöytäkirjaan merkityssä neuvoston ja komission lausumassa ohjeita useiden julkisia henkilöliikennepalveluja koskevaan ehdotukseen liittyvien seikkojen osalta (ks. liite I).

Neuvosto hyväksyi määräenemmistöllä (Unkari pidättäytyi äänestämästä) eräitä yleisiä muutoksia komission ehdotukseen. Komissio voi hyväksyä nämä muutokset, koska niillä varmistetaan ehdotuksen tavoitteiden saavuttaminen.

Ensimmäinen muutos koskee **avointa oikeutta käyttää infrastruktuuria henkilöliikennepalvelujen tarjoamiseksi**. Komission ehdotuksen mukaisesti neuvosto on säilyttänyt vuoden 2010 määräaikana, johon mennessä kansainvälisten henkilöliikennepalvelujen markkinat on avattava. Yhteisessä kannassa markkinoiden avaamisen määräaika jatketaan vuoteen 2012 niiden jäsenvaltioiden osalta, joissa kansainvälisellä liikenteellä on merkittävä osuus rautateiden henkilöliikennepalvelujen kokonaismäärästä. Näin ollen neuvosto ei hyväksy Euroopan parlamentin ensimmäisessä käsittelyssä esittämää ehdotusta, jonka mukaan kansainvälisen liikenteen markkinat avattaisiin vuoteen 2008 mennessä ja kotimaisen liikenteen markkinat vuoteen 2012 mennessä. Neuvosto kuitenkin hyväksyi parlamentin ehdottaman vastavuoroisuuslausekkeen, jota voivat soveltaa ne jäsenvaltiot, jotka avaavat markkinansa ennen vuotta 2010. Komissio tukee yhteisessä kannassa määriteltyä markkinoiden avaamisen aikataulua, koska se antaa kaikille markkinatoimijoille aikaa valmistautua markkinoiden avaamiseen. Komissio voi hyväksyä vastavuoroisuuslausekkeen, koska se on luonteeltaan puhtaasti siirtymäsäännös ja muotoiltu siten, ettei se ole ristiriidassa yhteisön oikeuden kanssa. Komissio hyväksyy myös yhteisen kannan periaatteen, jonka mukaan markkinoille pääsyä koskeva oikeus tulisi myöntää ainoastaan niille kansainvälisille palveluille, joissa ”palvelun päätarkoituksena” on kuljettaa matkustajia eri jäsenvaltioissa sijaitsevien asemien välillä. Näin voidaan välttää se, että kansainvälisiä matkustajaliikennepalveluja (joihin sisältyy kabotaasi) koskevaa oikeutta markkinoille pääsyyn voitaisiin käyttää väärin siten, että se johtaisi kansallisen matkustajaliikenteen palvelujen markkinoiden avaamiseen.

Toiseksi neuvosto määrittelee yhteisessä kannassaan selkeästi **mekanismit ja menettelyt julkisten liikennepalvelujen turvaamiseksi**. Neuvosto on säilyttänyt komission ehdottaman yleisen periaatteen, jonka mukaan markkinoille pääsyä voidaan rajoittaa ainoastaan jos se vaarantaisi julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten taloudellisen tasapainon. Neuvosto on lisännyt komission ehdotukseen kolme seikkaa: a) avoin menettely, jossa riippumattomat sääntelyelimet ovat keskeisessä asemassa ja jolla ratkaistaan, vaarantaako rautateiden kansainvälisten matkustajaliikennepalvelujen markkinoiden avaaminen julkiset liikennepalvelut; b) selvennys menettelyihin, joiden mukaisesti myönnetään markkinoille pääsyä koskeva oikeus tai rajoitetaan sitä; ja c) säännös, jonka nojalla jäsenvaltiot voivat avoimella ja syrjimättömällä tavalla periä käyttömaksun rautateiden kansainvälisistä matkustajaliikennepalveluista rahoittaakseen julkisia matkustajaliikennepalveluja. Komissio

¹ Komissio antoi tarkistetun ehdotuksen 20. heinäkuuta 2005, ks. KOM(2005)319.

hyväksyy nämä lisäykset, koska ne joko lisäävät säännösten selkeyttä tai liittyvät toimenpiteisiin, jotka ovat joka tapauksessa mahdollisia yhteisön oikeuden nojalla.

Kolmannessa muutoksessa seurataan Euroopan parlamentin ehdotusta, jonka mukaan **rautateiden kansainvälisten matkustajaliikennepalvelujen ja erityisesti erikoistunutta infrastruktuuria käyttävien palvelujen markkinoiden avaamista on täydennettävä järjestelyillä, joilla saadaan aikaan vakaampi ja ennakoitavampi ympäristö investoinneille.** Parlamentti ehdottaa, että kun on kyse erikoistunutta infrastruktuuria käyttävistä palveluista, jotka edellyttävät laajoja ja pitkäaikaisia investointeja, puitesopimusten kesto voisi olla kymmenen vuotta, mutta neuvosto pitää parempana sitä, että puitesopimusten kesto on 15 vuotta. Komissio tukee neuvoston kantaa, jossa otetaan asianmukaisesti huomioon tällaisen erikoistuneen rautatieinfrastruktuurin yleensä pitkä kuoleusaika.

Neuvoston yhteisessä kannassa komission ehdotukseen on tehty vielä joukko muita merkittäviä muutoksia. Yhteisessä kannassa **selvennetään**, että direktiivin tarkoituksena on rautateiden kansainvälisten matkustajaliikennepalvelujen markkinoiden avaaminen yhteisön sisällä ja että palvelut, joissa on kyse tavaroiden ja matkustajien kuljettamisesta kolmanteen maasta kolmanteen maahan yhteisön alueen kautta, eivät kuulu **ehdotuksen soveltamisalaan.** Lisäksi yhteisessä kannassa annetaan jäsenvaltioille **siirtymäkauden aikana mahdollisuus olla myöntämättä rautateiden kansainvälisille matkustajaliikennepalveluille täysin avointa pääsyä markkinoilleen**, jos tiettyjen rautatiereittien käyttöoikeus on myönnetty oikeudenmukaisen ja kilpailuun perustuvan tarjousmenettelyn perusteella, kuten toimilupasopimuksen nojalla. Neuvosto ehdottaa myös, että jäsenvaltiot, joilla ei ole rautatiejärjestelmää, kuten **Malta ja Kypros**, vapautetaan nyt muutettavien direktiivien täytäntöönpanovelvoitteesta. Komissio voi hyväksyä kaikki nämä lisäsäännökset.

4 KOMISSION YKSITYISKOHTAISET HUOMAUTUKSET

Komissio hyväksyi Euroopan parlamentin ensimmäisessä käsittelyssä ehdottamista kahdestatoista tarkistuksesta neljä kokonaan tai osittain. Neuvosto on puolestaan sisällyttänyt niistä kahdeksan yhteiseen kantaan joko sellaisenaan tai periaatteessa.

4.1 Komission hyväksymät Euroopan parlamentin tarkistukset, jotka on sisällytetty yhteiseen kantaan kokonaan tai osittain

Jäljempänä olevat viittaukset ovat viittauksia yhteisen kannan johdanto-osan kappaleisiin ja artikloihin.

Tarkistukset 5 ja 13: Euroopan parlamentti ehdottaa, että kun on kyse erikoistuneesta infrastruktuurista, puitesopimuksen kesto voidaan pidentää kymmeneen vuoteen. Neuvosto noudattaa tätä ehdotusta 2 artiklan 4 kohdassa, mutta pitää parempana, että kesto on 15 vuotta. Neuvosto luettelee myös suuntaa-antavasti ne kapasiteetin ominaispiirteet, jotka on tarjottava hakijalle puitesopimuksen voimassaolon ajaksi.

Tarkistus 7: Johdanto-osan 21 kappaleessa suositellaan sekä direktiivin 91/440/ETY että direktiivin 2001/14/EY muuttamista.

Tarkistus 10: Johdanto-osan 10 kappaleessa ja 1 artiklan 8 kohdassa (kohta 3b) todetaan, että avointa markkinoille pääsyä koskevaa oikeutta voidaan rajoittaa ainoastaan, jos sääntelyelin

on määritellyt objektiivisen taloudellisen arvioinnin ja ennalta määriteltyjen perusteiden nojalla, että tämän oikeuden käyttö vaarantaisi julkisen liikennepalvelun taloudellinen tasapainon. Lisäksi yhteisessä kannassa luetellaan toimijat, jotka voivat pyytää tällaisen taloudellisen arvioinnin tekemistä, ja tarkennetaan menettelytavat, joita sovelletaan arvioinnin ja sen perusteella tehtävän päätöksen tekemiseen.

4.2 Komission hylkäämät Euroopan parlamentin tarkistukset, joita ei ole sisällytetty yhteiseen kantaan

Tarkistukset 2, 8 ja 9: Yhteisen kannan johdanto-osan 6 kappaleessa ja 1 artiklan 8 kohdassa (kohta 3a) todetaan, että sopiva ajankohta rautateiden kansainvälisten henkilöliikennepalvelujen markkinoiden avaamiselle on 1. tammikuuta 2010. Tämä on vastoin Euroopan parlamentin kantaa, sillä parlamentti ehdottaa, että kansainvälisen matkustajaliikenteen markkinat avataan vuoteen 2008 mennessä ja kotimaisen liikenteen markkinat vuoteen 2012 mennessä.

Tarkistus 4: Tarkistuksessa viitataan komission esittämään ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista ja kyseisen ehdotuksen käsittelyyn neuvostossa. Viittaus on nyttemmin tarpeeton, koska neuvosto pääsi ehdotuksesta poliittiseen yhteisymmärrykseen 9. kesäkuuta 2006.

4.3 Komission hylkäämät Euroopan parlamentin tarkistukset, jotka on sisällytetty yhteiseen kantaan kokonaan tai osittain

Tarkistukset 6 ja 12: Johdanto-osan 17 kappaleessa ja 1 artiklan 9 ja 10 kohdassa edellytetään, että komissio laatii vuonna 2009 kertomuksen direktiivin 91/440/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2001/12/EY, täytäntöönpanosta sekä kahden vuoden kuluttua rautateiden kansainvälisten henkilöliikennepalvelujen markkinoiden avaamisesta kertomuksen tämän direktiivin täytäntöönpanosta. Parlamentin tarkistuksen mukaan komission olisi laadittava kaksi kertomusta tämän direktiivin täytäntöönpanosta: ensimmäinen kertomus kaksi vuotta parlamentin ehdottaman kansainvälisen matkustajaliikenteen markkinoiden avaamisajankohdan jälkeen ja toinen kaksi vuotta kotimaisen liikenteen markkinoiden ehdotetun avaamisajankohdan jälkeen.

Tarkistukset 3 ja 11: Euroopan parlamentin tarkistusta seuraten johdanto-osan 11 kappaleessa ja 1 artiklan 8 kohdassa (kohta 3d) todetaan, että jäsenvaltioilla, jotka ovat avanneet markkinansa rautateiden kansainvälisille matkustajaliikennepalveluille, ei ole ennen yhteisön lainsäädännössä säädettyä markkinoiden avaamisajankohtaa velvollisuutta myöntää käyttöoikeutta sellaisille rautatieyrityksille tai niiden määräysvallassa suoraan tai välillisesti oleville yrityksille, jotka ovat saaneet toimiluvan jäsenvaltiossa, jossa vastaavanlaisia käyttöoikeuksia ei myönnetä.

Komissio voi hyväksyä nämä muutokset, jotka se oli hylännyt Euroopan parlamentin ensimmäisen käsittelyn jälkeen.

5. PÄATELMÄ

Komissio katsoo, ettei 24. heinäkuuta 2006 määränemmistöllä vahvistettu yhteinen kanta vaaranna sen ehdotuksen olennaisia tavoitteita ja peruslähestymistapaa, ja antaa näin ollen tukensa yhteiselle kannalle.

LIITE I

Neuvoston istunnon pöytäkirjaan merkittävä neuvoston ja komission lausuma

Poliittisessa yhteisymmärryksessä yhteisestä kannasta, joka koskee direktiiviä yhteisön rautateiden kehittämisestä annetun neuvoston direktiivin 91/440/ETY muuttamisesta, neuvosto sopi myös seuraavista seikoista:

1. Rautatiemarkkinoiden avaaminen voidaan yhteisössä toteuttaa vain vaiheittain ja julkisen palvelun kysynnän huomioon ottaen.
2. Tämä tarkoittaa matkustajaliikenteessä sitä, että markkinoiden avaaminen nykyisillä säädösehdoituksilla koskee vain rautateiden kansainvälistä matkustajaliikennettä, kabotaasiliikenne mukaan luettuna, ei kotimaan matkustajaliikennettä.
3. Rautateiden ja maanteiden julkista henkilöliikennettä koskevassa tulevassa asetuksessa, jonka päätarkoituksena on luoda lainsäädäntökehys julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten korvaamiselle eikä niinkään markkinoiden avaaminen rautatieliikenteen palveluille, pitäisi sallia rautatieliikenteen julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten tekeminen suoraan. Sopimusten suoran tekemisen ei pitäisi edellyttää rautateiden matkustajaliikenteen palvelujen markkinoiden avaamista enemmän kuin mistä sovittiin direktiiviä 91/440/ETY muuttavassa direktiivissä.
4. Samoin neuvosto pitää tärkeänä sitä, että viranomaiset voivat jatkossakin huolehtia yhdenmukaisen rautatieverkkojen toiminnasta, ja toteaa, että tämä saattaa edellyttää, että julkisen palvelun velvoitetta koskevassa asetuksessa säädetään sopimusten tekemisestä suoraan tällaisten verkkojen osalta.
5. Oikeudellisen selkeyden vuoksi on syytä varmistaa direktiiviä 91/440/ETY muuttavan direktiivin sekä julkisen palvelun velvoitetta koskevan asetuksen välinen johdonmukaisuus, kun asetuksesta tulevaisuudessa keskustellaan.
6. Jotta julkisen palvelun velvoitetta koskevasta asetuksesta voitaisiin päästä yhteisymmärrykseen, erityisesti seuraavia seikkoja on selvennettävä:
 - rautateiden kauko-, kaupunki- ja alueliikenteen määrittely toissijaisuusperiaatetta noudattaen ottaen huomioon eri toimivaltaisten viranomaisten erityisolosuhteet
 - kansainvälisten julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten rahoitusvastuun määrittäminen
 - investointien laajuus julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten pituutta laskettaessa.
7. Neuvosto sitoutuu pyrkimään poliittiseen yhteisymmärrykseen julkisen palvelun velvoitetta koskevasta asetuksesta mahdollisimman varhaisessa vaiheessa vuonna 2006. Tulevien kuuden kuukauden aikana on saavutettava merkittävää edistystä ja kiinnitettävä erityistä huomiota sellaisiin yleisiin periaatteisiin kuin avoimuus, toissijaisuus ja oikeudellinen selkeys.