



Bryssel 27.3.2017
COM(2017) 143 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

**yhtenäisestä eurooppalaisesta rautatiealueesta annetun direktiivin 2012/34/EU
(uudelleenlaadittu) 60 artiklan 2 kohdan mukaisista delegoiduista säädöksistä**

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

yhtenäisestä eurooppalaisesta rautatiealueesta annetun direktiivin 2012/34/EU (uudelleenlaadittu) 60 artiklan 2 kohdan mukaisista delegoiduista säädöksistä

1. JOHDANTO

Euroopan parlamentti ja neuvosto antoivat 21. marraskuuta 2012 direktiivin 2012/34/EU yhtenäisestä eurooppalaisesta rautatiealueesta (uudelleenlaadittu) ¹.

Direktiivin 60 artiklassa siirretään komissiolle valta antaa delegoituja säädöksiä, erityisin edellytyksin, tiettyjen direktiiviin sisältyvien artiklojen nojalla. Näitä ovat

- 20 artiklan 5 kohta (*Toimilupaa hakevilta yrityksiltä vaadittavat tiedot*)
- 35 artiklan 3 kohta (*Suorituskannustinjärjestelmä – myöhästymisten luokittelu*)
- 43 artiklan 2 kohta (*Käyttöoikeuden myöntämismenettely*)
- 56 artiklan 13 kohta (*Sääntelyelimelle toimitettavat tilinpäätöstiedot*).

Komission valtuudet ovat voimassa viisi vuotta 15. joulukuuta 2012 lähtien. Komission on laadittava siirretyn säädösvallan käyttöä koskeva kertomus direktiivin 60 artiklan 2 kohdan mukaisesti viimeistään yhdeksän kuukautta ennen viisivuotiskauden päättymistä eli 15. maaliskuuta 2017 mennessä. Säädösvallan siirtoa jatketaan ilman eri toimenpiteitä jälleen viiden vuoden pituisiksi kausiksi, jollei Euroopan parlamentti tai neuvosto vastusta sitä viimeistään kolme kuukautta ennen kunkin kauden päättymistä.

2. SIIRRETYN SÄÄDÖSVALLAN KÄYTTÖ KOMISSIOSSA

20 artiklan 5 kohdassa tarkoitetut valtuudet

20 artiklassa asetetaan taloudellista vakavaraisuutta koskevia vaatimuksia yrityksille, jotka hakevat rautatieliikennepalvelujen harjoittamiseen vaadittavaa toimilupaa.

20 artiklan 1 kohdassa vaaditaan, että toimilupaa hakeva yritys osoittaa kykenevänsä vastaamaan 12 kuukauden ajan olemassa olevista ja mahdollisesti syntyvistä velvoitteistaan, jotka määritellään realististen oletusten perusteella.

20 artiklan 2 kohdassa vaaditaan, että toimilupaviranomaisen on käytettävä taloudellisen vakavaraisuuden tarkistamiseen erityisesti rautatieyrityksen tilinpäätöstä, tai jos toimilupaa hakevalla yrityksellä ei ole esittää tilinpäätöstä, tämän tasetta. Kunkin toimilupaa hakevan yrityksen on annettava vähintään direktiivin liitteessä III luetellut tiedot. Tällaisia tietoja ovat muun muassa käytettävissä olevat varat, käyttöpääoma, asiaan liittyvät menot, verot ja sosiaaliturvamaksut.

20 artiklan 1 ja 2 kohta ja liite III korvasivat rautatieyritysten toimiluvista 19 päivänä kesäkuuta 1995 annetun neuvoston direktiivin 95/18/EY 7 artiklan 1 kohdassa ja mainitun direktiivin liitteessä määritellyt säännökset.

20 artiklan 5 kohdan nojalla komissiolle siirrettiin valta antaa delegoituja säädöksiä liitteeseen III tehtävistä muutoksista toimilupaviranomaisten saaman kokemuksen tai rautatieliikennemarkkinoiden kehityksen perusteella. Komissio seuraa tiiviisti rautatieliikennemarkkinoiden kehitystä mutta ei ole tähän mennessä havainnut kiireellistä tarvetta muuttaa yrityksiltä vaadittavia, liitteessä III määriteltyjä tietoja. Siksi asiasta ei vielä ole annettu delegoituja säädöksiä.

¹ EUVL L 343, 14.12.2012, s. 32.

Komissiolle siirretyt valtuudet olisi kuitenkin pidettävä voimassa, sillä moni asia saattaa vaatia liitteen III muuttamista tulevaisuudessa. Esimerkiksi liitteen nykyinen sanamuoto ei nimenomaisesti edellytä, että lupaviranomaisille toimitettavista tiedoista ilmenisi, sijaitsevatko varat, pääoma ja omaisuus EU:n alueella vai sen ulkopuolella. Jos tiedon vaatiminen katsotaan toimilupaviranomaisten kokemusten ja ulkomaisten sijoittajien toiminnan perusteella tarpeelliseksi, komission on mahdollisesti annettava asiasta delegoitu säädös tulevaisuudessa.

35 artiklan 3 kohdassa tarkoitettut valtuudet

35 artiklassa asetetaan puitteet suorituskannustinjärjestelmien perustamiselle: infrastruktuurin hinnoittelujärjestelmien on kannustettava rautatieyrityksiä ja rataverkon haltijoita minimoimaan häiriöt ja parantamaan rataverkon suorituskyyä suorituskannustinjärjestelmällä. Järjestelmään saattaa sisältyä seuraamuksia verkon toiminnalle häiriötä tuottavista toimista, korvauksia häiriöistä kärsiville yrityksille ja palkintomaksuja ennakoitua paremmasta suorituskyyvystä. Direktiivin liitteen VI kohdassa 2 määriteltyjä suorituskannustinjärjestelmän peruseriaatteita sovelletaan koko verkkoon (esimerkiksi luettelo myöhästymisten luokista, maksujen laskennan yleiset menettelysäännöt ja velvollisuus luoda riitojenratkaisujärjestelmä).

Komissio voi 35 artiklan 3 kohdan mukaisesti antaa delegoituja säädöksiä liitteessä VI olevaan 2 kohdan c alakohtaan tehtävistä muutoksista. Liitteessä VI olevassa 2 kohdan c alakohdassa on luettelo luokista ja alaluokista, joihin kaikki myöhästymiset on voitava luokitella. Luetteloa voidaan muuttaa rautatiemarkkinoiden kehityksen sekä sääntelyelinten, rataverkon haltijoiden ja rautatieyritysten saaman kokemuksen perusteella. Muutoksilla tulisi mukauttaa luokkia toimialalla sovellettaviin parhaisiin käytänteisiin.

35 artiklan 1 ja 2 kohta korvasivat 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 11 artiklan 1 ja 2 kohdassa määritellyt säännökset. Liitteessä VI määritellyt yksityiskohtaiset säännökset vahvistettiin kuitenkin ensimmäistä kertaa direktiivissä 2012/34/EU.

Jäsenvaltioiden oli saatettava direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan 16. kesäkuuta 2015 mennessä. Kaikki jäsenvaltiot eivät kuitenkaan noudattaneet velvoitetta määräaikaan mennessä. Direktiivin saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä oli eräissä jäsenvaltioissa kesken vielä vuoden 2017 alussa.

Komissio voi ryhtyä toimenpiteisiin 35 artiklan 3 kohdan mukaisesti rautatiemarkkinoiden kehityksen sekä sääntelyelinten, rataverkon haltijoiden ja rautatieyritysten saaman kokemuksen perusteella. Tämänhetkisen kokemuksen perusteella liitettä VI ei ole tarpeen muuttaa, koska direktiivin saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä viivästyi ja lisäksi määräaika päättyi vasta kesäkuussa 2015. Siksi asiasta ei tähän mennessä ole annettu delegoituja säädöksiä.

Tässä yhteydessä on huomioitava, että liitteessä VI luetellut myöhästymisten luokat perustuvat Kansainvälisen rautatieliiton (UIC) asiakirjaan ”Assessment of the performance of the network related to rail traffic operation for the purpose of quality analyses – delay coding and delay cause attribution process”² (Rautatieliikenteen käyttötoimintaan liittyvän verkon suorituskyyvyn arvioiminen laatuanalyysien laatimista varten – myöhästymiskoodit ja syytietojen määrittäminen). UIC on maailmanlaajuinen rautatietojärjestö,

² http://www.uic.org/com/IMG/pdf/UIC_Leaflet_450-2.pdf

joten asiakirja edustaa toimialan parhaita kansainvälisiä käytäntöjä. Asiakirja hyväksyttiin ensimmäistä kertaa vuonna 1990, minkä jälkeen sitä on päivitetty neljä kertaa. Tämän perusteella toimialan menettelytapoja kehitetään, joten asiaan liittyvää lainsäädäntöä olisi muutettava tarvittaessa. Siksi komissio voi joutua käyttämään sille siirrettyä valtaa tulevina vuosina.

43 artiklan 2 kohdassa tarkoitettut valtuudet

43 artiklassa vaaditaan, että rataverkon haltijat noudattavat käyttöoikeuden myöntämisessä direktiivin liitteessä VII vahvistettua aikataulua.

Komissio voi antaa delegoituja säädöksiä liitteeseen VII tehtävistä muutoksista 43 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Komissio voi muuttaa liitettä VII ottaakseen huomioon käyttöoikeuden myöntämismenettelyn toiminnalliset näkökohdat, kun kaikkia rataverkon haltijoita on kuultu. Muutosten on perustuttava siihen, mikä saatujen kokemusten valossa on tarpeen, jotta varmistettaisiin käyttöoikeuden myöntämismenettelyn tehokkuus ja otettaisiin huomioon rataverkon haltijoiden toimintaan liittyvät intressit.

43 artikla ja liite VII korvasivat direktiivin 2001/14/EY 18 artiklassa ja liitteessä III määritellyt säännökset. Ne ovat muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta samanlaisia.

Kapasiteetin käyttöoikeuden myöntämistä koskeva EU:n oikeudellinen kehys on ollut viime aikoihin saakka melko alkeellinen lukuun ottamatta direktiivissä 2012/34/EU (ja sitä ennen direktiivissä 2001/14/EY) säädettyjä aikataulujen laatimista koskevia perussääntöjä, eikä alalla ole voitu kehittää laajasti sovellettavaa yhteistä toimintatapaa.

Rataverkon haltijoiden järjestö RailNetEurope (RNE) työskentelee kapasiteetin käyttöoikeuteen liittyvien kysymysten parissa ja on laatinut joitakin aihetta koskevia ohje- ja menettelyluonnoksia. Esimerkiksi vuonna 2013 RNE hyväksyi ohjeistuksen *Guidelines for coordination/publication of planned temporary capacity restrictions* (Suunniteltujen tilapäisten kapasiteettirajoitusten koordinointi- ja julkaisuohjeet), joka päivitettiin vuonna 2015. RNE ei kuitenkaan voi pakottaa jäseniään noudattamaan ohjeistusta, joten yksittäiset rataverkon haltijat voivat viivästyttää täytäntöönpanoa tai estää sen kokonaan. RNE:llä ei myöskään ole valtaa tarkistaa järjestelmällisesti, noudatetaanko sen ohjeistusta. Järjestö ei myöskään julkista tietoja ohjeistuksen noudattamisesta.

Vuoden 2015 lopusta lähtien kaikki rautateiden tavaraliikennekäytävät ovat käyttäneet kapasiteetin käyttöoikeuden myöntämiselle määriteltyjä yhteisiä puitteita, jotka käytävistä vastaavat johtokunnat ovat hyväksyneet. Puitteita sovelletaan sellaisiin tavarajuniin, jotka käyttävät kunkin käytävän keskitetyn palvelupisteen (corridor one-stop-shop, C-OSS) tarjoamaa kapasiteettia.

Komissio alkoi valmistella ehdotusta delegoiduksi säädökseksi tammikuussa 2016 ja valitsi menettelyn, jossa rautatieyrityksiä ja rataverkon haltijoita voidaan kuulla erikseen. Komissio teki tiivistä yhteistyötä sidosryhmien kanssa ja pani merkille useita kysymyksiä, jotka on huomioitava delegoidussa säädöksessä.

Komissio kuuli rautatieyrityksiä – erityisesti kansainvälistä kuljetusta harjoittavia yrityksiä – niiden kohtaamista täytäntöönpano- ja aikatauluongelmista. Näin toimimalla myös pienet yritykset pääsivät keskustelemaan eri näkemyksistä ja kertomaan senhetkisistä toiminnallisista rajoituksistaan.

Samalla komissio kuuli rataverkon haltijoita kapasiteetin käyttöoikeuden myöntämisen aikataulusta. Aikataulusta keskusteltiin vuoden 2016 alkupuoliskolla myös jäsenvaltioiden kanssa sekä kesä–marraskuussa 2016 edustavien elinten kanssa järjestetyissä kahdenvälisissä kokouksissa.

Heinäkuussa 2016 komissio julkisti asiantuntijahaun, jossa etsittiin jäseniä rautatiemarkkinoille pääsyn asiantuntijaryhmän alaryhmään käsittelemään aikataulujen laatimista.

Sidosryhmien kanssa käydyissä keskusteluissa ilmeni, että liitteessä VII määriteltyjä kapasiteetin käyttöoikeuden myöntämistä koskevia säännöksiä voi olla tarpeen täydentää, jotta otettaisiin huomioon joidenkin rautatieyritysten tarve varata kapasiteettia useammin kuin yhden vuosittaisen määräajan puitteissa sekä voitaisiin tarjota ajankohtaisempaa tietoa, neuvotteluja ja yhteistyötä tilanteissa, joissa kapasiteettia on tilapäisesti rajoitettu.

Loka- ja marraskuussa 2016 järjestettiin kaksi rautatiemarkkinoille pääsyn asiantuntijaryhmän alaryhmän kokousta, joissa keskusteltiin delegoidun säädöksen luonnoksesta ja muokattiin sitä. Luonnos oli laadittu sidosryhmien kanssa aiemmin käytyjen keskustelujen pohjalta. Muokattu luonnos esiteltiin rautatiemarkkinoille pääsyn asiantuntijaryhmän täysistunnossa joulukuussa 2016. Asiantuntijaryhmää kuullaan uudelleen maaliskuussa 2017.

Delegoitu säädös on tarkoitus hyväksyä vuoden 2017 puoliväliin mennessä.

Alan toimijoita kuultaessa esiin nousi useita lisähuomioita. Osaan niistä ei vielä voida puuttua EU-tason oikeudellisilla toimenpiteillä, koska esiin nousseet kysymykset eivät ole vielä riittävällä kypsyyssasteella, jotta ne voitaisiin muuttaa lainsäädäntötoimenpiteiksi. Yksi esimerkki on tekniikan kehittyminen, mikä tuo uusia ratkaisuja kapasiteetin käyttöoikeuden myöntämiseen liittyviin ongelmiin. Aikataulujen laatimista koskevia säännöksiä saatetaan tulevaisuudessa joutua muuttamaan, jotta tekniikan kehitys voidaan ottaa niissä huomioon.

56 artiklan 13 kohdassa tarkoitetut valtuudet

56 artiklan 12 kohdassa sääntelyelin valtuutetaan tekemään tarkastuksia tai teettämään ulkopuolisia tarkastuksia varmistaakseen, että rautatieliikenteen harjoittamisessa, rataverkon hallinnassa ja palvelupaikkojen ylläpitämisessä käytettävien tilien eriyttämistä koskevia säännöksiä (direktiivin 6 ja 13 artiklan mukaisesti) noudatetaan. Kohdassa annetaan sääntelyelimelle oikeus pyytää tarvittavia tietoja, erityisesti liitteessä VIII lueteltuja tilinpäätöstietoja. Liitteessä VIII eritellään yksityiskohtaisesti sääntelyelimelle sen pyynnöstä toimitettavat tilinpäätöstiedot ja erityisesti tiedot, jotka liittyvät tilien eriyttämiseen, radan käyttöoikeudesta perittyjen maksujen seurantaan ja taloudelliseen tulokseen.

Komissio voi antaa delegoituja säädöksiä liitteeseen VIII tehtävistä muutoksista 56 artiklan 13 kohdan mukaisesti. Komissio voi muuttaa liitettä VIII mukauttaakseen sitä tilinpito- ja valvontakäytäntöjen muutoksiin ja/tai lisätä siihen muita kohtia, joita tarvitaan tilien eriyttämisen tarkistamiseksi.

Direktiivin 2012/34/EU 56 artiklan 12 ja 13 kohdilla ja direktiivin liitteellä VIII ei ollut suoraa edeltäjää lainsäädännössä. Tämänhetkisen kokemuksen perusteella liitettä VIII ei ole perusteltua muuttaa, sillä direktiivin saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä viivästyi eräissä jäsenvaltioissa ja osa säätelyelimistä on vasta äskettäin saanut nimenomaiset valtuudet tarkistaa, että tilien eriyttämistä koskevia säännöksiä noudatetaan.

Saatu kokemus on kuitenkin osoittanut, että rataverkon haltijoiden tilien eriyttämistä koskevien säännösten, hinnoittelusääntöjen ja taloudellista tulosta koskevien säännösten noudattamista tarkistettaessa tarvitaan yksityiskohtaista tietoa. Sääntelyelinten käytännöt liitteen VIII soveltamisessa osoittavat, voidaanko vaadittujen tietojen tarkkuusastetta vähentää vai täytyykö liitettä tarkentaa delegoidulla säädöksellä.

Komissio saattaa siis myöhemmin kertyvän kokemuksen perusteella joutua käyttämään sille siirrettyä valtaa ja muuttamaan liitettä VIII mukauttaakseen sitä tilinpito- ja valvontakäytäntöjen muutoksiin tai tarvittaessa täydentämään liitettä varmistaakseen, että tilit on eriytetty.

3. PÄATELMÄT

Direktiivin 2012/34/EU 60 artiklassa siirretään komissiolle valta antaa delegoituja säädöksiä 20 artiklan 5 kohdan, 35 artiklan 3 kohdan, 43 artiklan 2 kohdan ja 56 artiklan 13 kohdan mukaisesti tietystä aihealueesta saadun kokemuksen perusteella. Kokemus on tähän mennessä riittänyt vain 43 artiklan 2 kohdan mukaisen vallan käyttämiseen. Keskustelut kapasiteetin käyttöoikeuden myöntämisestä koskevan delegoidun säädöksen luonnoksesta ovat edenneet pitkälle lähinnä siksi, että asiaa koskevat säännökset ovat olleet olemassa EU-tasolla, direktiiveissä 2012/34/EU ja 2001/14/EY, jo yli kymmenen vuoden ajan.

On perusteltua olettaa, että sidosryhmien kokemukset voivat edellyttää tulevana vuosina komissiolta muutoksia muihin direktiivin 2012/34/EU liitteisiin, kun direktiivi on saatettu kokonaisuudessaan osaksi jäsenmaiden kansallista lainsäädäntöä.