

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus rautateiden tavaraliikennepalveluja koskevien sopimusperusteisten laatuvaatimusten noudattamatta jättämisestä aiheutuvasta korvauksesta”

KOM(2004) 144 lopullinen — 2004/0050 COD

(2005/C 221/03)

Neuvosto päätti 28. huhtikuuta 2004 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 71 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 17. tammikuuta 2005. Esittelijä oli Eduardo **Chagas**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9. ja 10. helmikuuta 2005 pitämässään 414. täysistunnossa (helmikuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 130 ääntä puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

1 Johdanto

1.1 Käsillä oleva ehdotus on osa Euroopan komission 3. maaliskuuta 2004 hyväksymää **kolmatta rautatiepakettia**. Paketti koostuu seuraavista elementeistä:

— Direktiivin 91/440/ETY muuttaminen: rautateiden kansainvälisten matkustajaliikennepalvelujen avaaminen kilpailulle (KOM(2004) 139 lopullinen)

— Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kansainvälisen rautatieliikenteen matkustajien oikeuksista ja velvollisuuksista (KOM(2004) 143 lopullinen)

— Ehdotus asetukseksi rautateiden tavaraliikennepalveluja koskevien sopimusperusteisten laatuvaatimusten noudattamatta jättämisestä aiheutuvasta korvauksesta (KOM(2004) 144 lopullinen)

ja

— Komission tiedonanto Euroopan rautatiejärjestelmän yhdenmisen jatkumisesta (KOM(2004) 140 lopullinen)

— Komission yksiköiden valmisteluasiakirja rautateiden kansainvälisten matkustajaliikennepalvelujen asteittaisesta avaamisesta kilpailulle (SEC(2004) 236).

1.2 **Ensimmäinen rautatiepaketti** (niin kutsuttu infrastruktuuripaketti) tuli voimaan 15. maaliskuuta 2001, ja se oli saatettava osaksi jäsenvaltioiden lainsäädäntöä 15:nteen maaliskuuta 2003 mennessä. Ensimmäinen rautatiepaketti koostui seuraavista elementeistä:

— Direktiivin 91/440/ETY muuttaminen, mukaan lukien Euroopan laajuisten rautateiden rahtiliikenneverkon avaaminen kansainväliselle kilpailulle 15:nteen maaliskuuta 2003 ja kaiken kansainvälisen tavaraliikenteen vapauttaminen 15. maaliskuuta 2008 mennessä ⁽¹⁾

— Rautatieyritysten eurooppalaisista toimiluvista annetun direktiivin soveltamisalan laajentaminen (direktiivin 95/18/EY muuttaminen) ⁽²⁾

— Rautatieinfrastruktuurin kapasiteetin käyttöoikeuden myöntämistä ja rautatieinfrastruktuurin käyttömaksujen perimistä sekä turvallisuustodistusten antamista koskevien säännösten yhdenmukaistaminen (direktiivin 95/19/EY korvaaminen) ⁽³⁾.

1.3 Komissio nosti lokakuussa 2003 yhteisöjen tuomioistuintuomiossa kanteen niitä jäsenvaltioita vastaan, jotka eivät olleet ilmoittaneet ensimmäisen rautatiepaketin saattamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä. Toukokuuhun 2004 mennessä viisi jäsenvaltiota ei ollut vielä ilmoittanut paketin saattamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöään ja kaksi jäsenvaltiota oli tehnyt niin vain joidenkin säännösten osalta.

⁽¹⁾ Direktiivi 2001/12/EY, EYVL L 75, 15.3.2001, s. 1 – ETSK:n lausunto: EYVL C 209, 22.7.1999, s. 22.

⁽²⁾ Direktiivi 2001/13/EY, EYVL L 75, 15.3.2001, s. 26 – ETSK:n lausunto: EYVL C 209, 22.7.1999, s. 22.

⁽³⁾ Direktiivi 2001/14/EY, EYVL L 75, 15.3.2001, s. 29 – ETSK:n lausunto: EYVL C 209, 22.7.1999, s. 22.

1.4 **Toinen rautatiepaketti** julkaistiin Euroopan unionin virallisessa lehdessä 30. huhtikuuta 2004, ja se on saatettava osaksi kansallista lainsäädäntöä 30:n huhtikuuta 2006 mennessä. Toinen rautatiepaketti koostuu seuraavista elementeistä:

- Direktiivin 91/440/ETY muuttaminen: rautateiden kansainvälisen tavaraliikenteen markkinoiden vapauttaminen siirretään alkamaan 1. tammikuuta 2006 ja kansallinen rahtiliikenne, myös kabotaasiliikenne, vapautetaan 1. tammikuuta 2007 alkaen ⁽¹⁾
- Direktiivi yhteisön rautateiden turvallisuudesta ⁽²⁾
- Asetus Euroopan rautatieviraston perustamisesta ⁽³⁾
- Suurten nopeuksien rautatiejärjestelmän yhteentoimivuudesta annetun direktiivin 96/48/EY ja tavanomaisen rautatiejärjestelmän yhteentoimivuudesta annetun direktiivin 2001/16/EY muuttaminen ⁽⁴⁾.

1.5 Ensimmäinen ja toinen rautatiepaketti muodostavat oikeusperustan rautateiden tavaraliikenteen yhtenäismarkkinoiden perustamiselle. Rautatiepakettien sisältämät toimenpiteet koskevat markkinoille pääsyä, rautatieyritysten toimilupien ja turvallisuustodistusten myöntämistä, infrastruktuurin käyttömahdollisuuksia ja tariffeja, rautateiden turvallisuutta koskevan oikeudellisen kehyksen luomista sekä rautatiejärjestelmän teknisen yhteentoimivuuden varmistamista.

1.6 Käsillä olevalla ehdotuksella täydennetään markkinoiden vapauttamista koskevaa olemassa olevaa oikeudellista kehystä ottamalla käyttöön toimenpiteitä tavaraliikenteen laadun parantamiseksi.

2 Komission ehdotus

2.1 Komission ehdottaman, tavaraliikenteen laatua koskevan asetuksen tarkoituksena on rautateiden tavaraliikennepalvelujen parantaminen rautatieyritysten ja rautateiden tavaraliikenneasiakkaiden välisten sopimusten avulla. Komissio katsoo, että rautateiden vaatimaton osuus tavaraliikenteen kasvusta ja rauta-

tiekuljetusten markkinaosuuden pienentyminen muihin kuljetusmuotoihin verrattuna johtuu rautateiden tavaraliikennepalvelujen huonosta laadusta ja epätydyttävästä luotettavuudesta.

2.2 Komissio odottaa ehdotetun korvausjärjestelmän kannustavan rautatieyrityksiä parantamaan tavaraliikennepalvelujensa tehokkuutta. Kyseinen näkemys pohjautuu siihen, että kilpailu aiheuttaa ajan myötä suuria paineita parantaa laatua. Komission mielestä Euroopan rautateiden tavaraliikennemarkkinoiden reaalin vapauttaminen ei kuitenkaan etene riittävän nopeasti. Uusina yrittäjinä markkinoille tulevien rautatieyritysten markkinaosuus on vain 3–4 prosenttia, ja useissa jäsenvaltioissa kilpailua ei ole ollenkaan.

2.3 Ehdotettu asetusta velvoittaa rautatieyritykset sisällyttämään kuljetussopimuksiin laatuvaatimuksia sekä maksamaan korvauksia, jos niitä ei noudateta. Sopimuspuolten on sovittava ainakin seuraavista laatuvaatimuksista:

- määrääjat tavaroiden, vaunujen tai junien luovutukselle
- saapumisaika ja korvaus myöhästymisistä
- korvaus tavaroiden katoamisesta tai vahingoittumisesta
- korvaus rautatieyrityksen tai tavaraliikenneasiakkaan peruuttaessa junavuoron
- laadunseurantajärjestelmä.

2.4 Ehdotetussa asetuksessa määritetään enimmäis- ja vähimmäiskorvaukset siinä tapauksessa, että kuljetettava tavara katoaa tai vahingoittuu, kuljetus myöhästyy, myöhästymisestä tiedotetaan puutteellisesti tai myöhästymisen aiheuttaa tavarantoimituksen tai vahingoittumisen. Esimerkiksi vahingoittumisesta maksettavan korvauksen enimmäismääräksi vahvistetaan 75 euroa vahingoittuneen

2.5 tavarakerän bruttokilogrammaa kohti. Myöhästymisistä suoritettavien korvausten määrän on oltava vähintään 5 ja enintään 25 prosenttia kuljetuksen hinnasta, kun kyseessä on kokojuna. Jos myöhästymisestä tiedotetaan puutteellisesti, korvaus on vähintään 5 prosenttia kuljetuksen hinnasta.

⁽¹⁾ Direktiivi 2004/51/EY, EUVL L 164, 30.4.2004, s. 164 – ETSK:n lausunto: EUVL C 61, 14.3.2003, s. 131.

⁽²⁾ Direktiivi 2004/49/EY, EUVL L 164, 30.4.2004, s. 44 – ETSK:n lausunto: EUVL C 61, 14.3.2003, s. 131.

⁽³⁾ Asetus (EY) N:o 881/2004, EUVL L 164, 30.4.2004, s. 1 – ETSK:n lausunto: EUVL C 61, 14.3.2003, s. 131.

⁽⁴⁾ Direktiivi 2004/50/EY, EUVL L 164, 30.4.2004, s. 114 – ETSK:n lausunto: EUVL C 61, 14.3.2003, s. 131.

2.6 Sopimuspuolten on sovittava korvauksen maksamisesta, jos rautatieyritys tai tavaraliikenneasiakas peruuttaa juna-vuoron. Ne voivat sopia korvauksesta myös siinä tapauksessa, että kuljetettavasta tavarasta on tehty arvoilmoitus tai kuljetus-sopimukseen sisältyy hankintaetuilmoitus.

2.7 Korvausvastuuta ei sovelleta, jos jokin seuraavista edellytysistä täyttyy: jommankumman sopimuspuolen tuottamus, kolmannen osapuolen tuottamus tai muut toimi, ylivoimainen este tai olosuhteet, joita ei ole voitu välttää ja joiden seurauksia ei ole voitu estää. Jos korvausvaatimus perustuu rautateiden infrastruktuurin hallinnon tuottamukseen, rautatieyritys maksaa korvauksen ja perii maksun rautateiden infrastruktuurin hallinnolta.

2.8 Jos asiassa on osallisina useita rautatieyrityksiä, niillä kaikilla on "rajoittamaton yhteisvastuu" riippumatta siitä, missä yrityksessä myöhästyminen tai tavarahan vahingoittuminen on tapahtunut.

3 Komission ehdotusta koskevat huomiot

3.1 Jotta voitaisiin edistää kestävästä liikennejärjestelmän luomista ja varmistaa tasapaino eri liikennemuotojen välillä, kuten valkoisessa kirjassa "Eurooppalainen liikennepoliittikka vuoteen 2010" esitetään, yhteisö on asettanut tavoitteekseen lisätä rautateiden osuutta tavarankuljetuksista. Rautateiden tavaraliikennepalvelujen parantaminen on yksi monista tavoista pyrkiä saavuttamaan kyseinen tavoite, ja siihen tuleekin suhtautua periaatteessa myönteisesti.

3.2 Komissio ehdottaa kannustinjärjestelmän perustamista. Tarkoituksena on, että välttääkseen korvausten maksamisen rautatieyritysten odotetaan parantavan palveluidensa laatua ja etenkin täsmällisyyttä. Tavallisesti kuitenkin liikenteenharjoittajat reagoivat mahdollisten korvausmaksujen aiheuttamaan taloudellisen riskin lisääntymiseen hintoja nostamalla.

3.3 Onkin syytä epäillä, onko komission valitsema lähestymistapa asianmukainen.

3.4 Ehdotus koskee sekä kansainvälisiä että kansallisia kuljetuksia. Komissio toteaa itse ehdotuksensa perusteluosassa, että laatusopimuksia on jo nyt käytössä etenkin kotimaanliikenteessä ja vähemmässä määrin kansainvälisessä liikenteessä. Komissio huomauttaa toisaalla, että ongelmia esiintyy etenkin silloin, kun kuljetukseen osallistuu useita rautatieyrityksiä. Näin tapahtuu pääasiassa kansainvälisessä liikenteessä.

3.5 Voikin kysyä, olisiko asianmukaisempaa soveltaa rajoitumpaa lähestymistapaa kansainväliseen tavaraliikenteeseen, kun otetaan huomioon, että ehdotuksella puututaan liikekumppanien sopimusjärjestelyihin (kysymys ei ole kuluttajien suojelemisesta).

3.6 Tulisi myös kiinnittää huomiota käytettävissä oleviin myönteisiin kannustimiin sen sijaan, että EU:n asetuksella luodaan korvausmaksujärjestelmä, joka olisi ainutlaatuinen rautatiealalla ja joka tulisi jo olemassa olevan kansainvälisiä rautatiekuljetuksia koskevan yleissopimuksen (COTIF/CIM) lisäksi. Esimerkiksi direktiivin 2001/14/EY 11 artiklassa annetaan mahdollisuus maksaa infrastruktuurin hinnoittelun yhteydessä palkintomaksuja, jos rautatieyritys ryhtyy toimenpiteisiin häiriöiden minimoimiseksi ja järjestelmän suorituskyvyn parantamiseksi.

3.7 Rautateiden tavaraliikennettä edistettäessä on elintärkeää välttää muiden kilpailevien kuljetusmuotojen syrjivä kohtelu.

3.8 Onkin syytä kysyä, minkälaisia vertailukelpoisia yhteisönsäännöksiä sovelletaan lento- ja maantieliikenteen rahtikuljetuksiin. Kuljetettavan tavarahan vahingoittamisesta tai katoamisesta maksettavia korvauksia koskevien kansainvälisten sopimusten mukainen korvaustaso on paljon nyt ehdotettavia korvauksia alempi (ilmakuljetuksia koskevan Montrealin yleissopimuksen mukainen enimmäiskorvaus on kolmasosa ja tavarahan kansainvälisessä maantiekuljetuksessa käytettävästä rahtisopimuksesta tehdyn yleissopimuksen [CMR] mukainen enimmäiskorvaus kuudesosa tavarahan arvosta).

3.9 Sopimuspuolten on päätettävä laadunseurantajärjestelmästä, mutta kyseisen järjestelmän suhde tavaraliikenteen telemaattisia sovelluksia koskeviin yhteentoimivuuden teknisiin eritelmiin (YTE) jää epäselväksi. Tavaraliikenteen telemaattisia sovelluksia koskevat YTE:t kattavat tavaraliikenteen eurooppalaajuisten sähköisen ja ajantasaisen seurannan. Asiaa koskevassa säännöksessä määritellään myös yhdenmukaistetut tekniset eritelmit ja viestintää koskevat olosuhteet. Sen soveltaminen ja täytäntöönpano vaatii kuitenkin vielä suuria investointeja ja kestää useita vuosia.

3.10 Ehdotuksen mukaan rautatieyrityksellä on oikeus vaatia infrastruktuurin haltijalta hyvitys myöhästymisen vuoksi maksamistaan korvauksista, jos infrastruktuurin haltija on aiheuttanut myöhästymisen.

3.11 Myös tässä tapauksessa korvausten maksamista yritetään todennäköisesti kiertää nostamalla reittihintoja (perimällä riskistä aiheutuvia lisämaksuja) sekä lisäämällä aikataulujen joustomarginaalia mahdollisten myöhästymisten varalta. Tällainen reagointi ei ole toivottavaa, kun otetaan huomioon infrastruktuurikapasiteetin rajallisuus. Tämänsuuntaista kehitystä on jo havaittu lentoliikenteen alalla sen jälkeen kun matkustajille maksettavia korvauksia koskeva direktiivi tuli voimaan. Infrastruktuurin hallinnon on erittäin vaikeaa arvioida riskiä sen vuoksi, että sillä ei ole tietoa kuljetettavien tavaroiden arvosta eikä siten tavaroiden arvon perusteella maksettavien korvausten suuruudesta eikä myöskään mahdollisuutta vaikuttaa asiaan.

3.12 On syytä pitää mielessä, että Keski- ja Itä-Euroopassa sijaitsevien uusien jäsenvaltioiden infrastruktuuri on vanhoja jäsenmaita huonommalla kunnossa ja vaatii huomattavia investointeja. Lisäksi ehdotetun asetuksen sisältämä korvausvelvollisuus saattaa aiheuttaa suuria ongelmia kyseisissä maissa.

3.13 Ehdotuksessa kiinnitetään runsaasti huomiota sen määrittämiseen, kuka on vastuussa mistäkin, sekä rautatieyritysten infrastruktuurin hallinnolle esittämiin korvausvaatimuksiin. Vastuun määrittely on vaikeaa myös siinä tapauksessa, että kuljetukseen osallistuu useita rautatieyrityksiä.

3.14 Riski joutua maksamaan suuria korvauksia ei saa johtaa siihen, että rautatieyritykset tinkivät turvallisuudesta kyetäkseen noudattamaan toimitusehtoja. Rautatieyritykset eivät myöskään saa lisätä henkilöstönsä työpaineita kohtuuttomasti sillä seurauksella, että työ-, ajo- ja lepoaikoja koskevia säädöksiä saatetaan jättää noudattamatta.

3.15 ETSK huomautti jo toisesta rautatiepaketista antamassaan lausunnossa, että maantiekuljetusalan sosiaaliset olosuhteet heikentävät rautateiden tavaraliikenteen kilpailuasemaa. Seurauksena tästä ei voi olla, että rautatieliikenteen työolot sopeutetaan maatieliikenteen työolojen mukaisiksi ja että rautatieyrityksiä rohkaistaan rikkomaan asiaa koskevia sääntöjä ja painostamaan työntekijöitään.

4 Päätelmät

4.1 ETSK kannattaa periaatteessa toimenpiteitä rautateiden tavaraliikennepalvelujen laadun parantamiseksi.

4.2 Myönteiset kannustimet olisivat kuitenkin tiukkaa korvausjärjestelmää parempi vaihtoehto, sillä korvausjärjestelmä johtaa pyrkimykseen kiertää sääntöjä ja edellyttää monimutkaisen hyvitysjärjestelmän käyttöönottoa. Erityisesti tämä koskee infrastruktuurin hallinnon roolia.

4.3 Rautateiden tavaraliikennepalvelujen laadun parantamiseen tähtäävät toimenpiteet eivät saa olla muita kuljetusmuotoja syrjiviä.

4.4 ETSK kehottaa komissiota tutkimaan ehdotettujen toimenpiteiden vaikutukset uusien jäsenvaltioiden yrityksiin ja infrastruktuurin hallintoon kyseisissä maissa.

4.5 ETSK tähdentää, että toimenpiteet rautateiden tavaraliikennepalvelujen laadun parantamiseksi eivät saa johtaa siihen, että yritykset yrittävät kiertää sääntöjä turvallisuuden ja työolojen kustannuksella.

Bryssel 9. helmikuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Anne-Marie SIGMUND