



Bryssel 8.12.2016
COM(2016) 780 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

Viides kertomus rautatiemarkkinoiden kehityksen seurannasta

{SWD(2016) 427 final}

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

Viides kertomus rautatiemarkkinoiden kehityksen seurannasta

1. JOHDANTO

Rautatieala¹ vaikuttaa merkittävästä EU:n talouteen, sillä se työllistää suoraan noin 900 000 ihmistä. Rautatieliikenne on tärkeässä roolissa myös EU:n strategisissa pyrkimyksissä parantaa liikenteen alan ympäristönsuojelun tasoa, taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta sekä yhteyksien toimivuutta jäsenvaltioiden sisällä ja niiden välillä.

Tämä on viides rautatiemarkkinoiden seurantaan koskeva kertomus, jonka komissio antaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle direktiivin 2012/34/EU², jäljempänä 'uudelleenlaadittu direktiivi', 15 artiklan 4 kohdan mukaisesti. Kertomuksessa annetaan yleiskatsaus EU:n rautatiemarkkinoita koskeviin poliittisiin tavoitteisiin liittyvistä tärkeimmistä kehityskuluista rautatiemarkkinoilla.³ Kertomuksessa käsitellään useita eri aiheita, kuten rautatieliikenteen sisämarkkinoiden kehitystä ja rautatieyrityksille tarjottavia palveluita, puite-edellytyksiä esimerkiksi myös rautateiden julkisen henkilöliikenteen osalta, unionin rataverkon tilannetta, käyttöoikeuksien käyttöä, tehokkaamman rautatieliikenteen esteitä, infrastruktuurin rajoituksia ja lainsäädännön tarvetta. Kattava analyysi on luettavissa tähän kertomukseen liittyvässä komission yksiköiden valmisteluasiakirjasta.

Tämä kertomus perustuu useista eri lähteistä koottuun aineistoon. Lähteinä on käytetty muun muassa jäsenvaltioiden vastauksia rautatiemarkkinoiden seurantaan koskevaan kyselyyn (RMMS-kysely), EU:n liikennealaa koskevaa tilastojulkaisua *EU transport in Figures*⁴, Euroopan unionin rautatieviraston raportteja⁵, Eurostatin tietoja⁶ ja muita aineistoja. Komissio antoi heinäkuussa 2015 rautatiemarkkinoiden seurantaan koskevan täytäntöönpanoasetuksen⁷. Asetuksella otetaan käyttöön uusi pakollinen tiedonkeruumenetelmä, jolla pyritään jatkossa parantamaan raportoinnin johdonmukaisuutta ja yhtenäisyyttä.

2. UNIONIN RATAVERKON TILANNE

Rataverkon kokonaispituus oli vuonna 2014 noin 220 000 kilometriä, eli se oli noin kaksi prosenttia pidempi kuin vuonna 2009. **Sähköistettyjä ratoja** on 2 800 kilometriä enemmän kuin vuonna 2009, ja niiden osuus kaikista rautateistä on kasvanut 1,6 prosenttiyksikköä. Banedanmark (Tanskan rataverkon haltija) ja Network Rail (Yhdistyneen kuningaskunnan rataverkon haltija) ovat käynnistäneet mittavia hankkeita sähköistääkseen merkittävän osan rataverkostaan tulevina vuosina.

Junien **matkanopeudessa** on suuria eroja jäsenvaltioiden välillä. Itä-Euroopassa on investoitu merkittävästi rataverkon nykyaikaistamiseen ja Länsi-Euroopassa suurnopeusratojen

¹ Tässä kertomuksessa rautatiealalla tarkoitetaan rautatieyrityksiä ja rataverkon haltijoita.

² Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2012/34/EU, annettu 21 päivänä marraskuuta 2012, yhtenäisestä eurooppalaisesta rautatiealueesta, EUVL L 343, 14.12.2012, s. 32.

³ Rautatiealan *markkinoita* koskevan kertomuksen lisäksi Euroopan unionin rautatievirasto julkaisee kahdesti vuodessa kertomukset rautateiden *turvallisuudesta* ja *yhteentoimivuudesta*.

⁴ http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/statistics/pocketbook-2016_en.htm

⁵ <http://www.era.europa.eu/Search/Key-Documents/Pages/Home.aspx>

⁶ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/transport/data/database>

⁷ Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2015/1100, annettu 7 päivänä heinäkuuta 2015, rautatiemarkkinoiden seurantaan liittyvistä jäsenvaltioiden raportointivelvollisuuksista, EUVL L 181, 9.7.2015, s. 1.

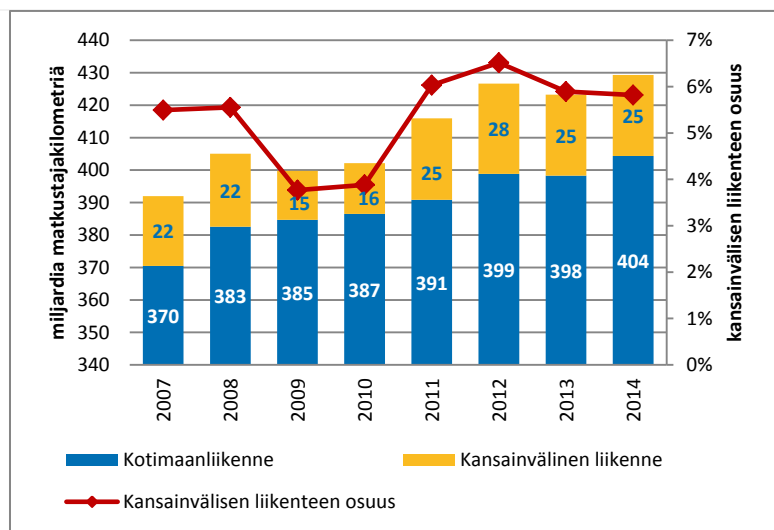
rakentamiseen. Nopeammat yhteydet ovat tehneet rautatieliikenteestä matkustajien kannalta houkuttelevamman vaihtoehdon. Tästä huolimatta itäisessä Euroopassa on kuitenkin yhä alueellisia henkilöliikenteen verkkoja, joissa suurin sallittu nopeus on 120 km/h tai sitäkin alhaisempi. Tavarajunien matkanopeus on eräissä kansallisissa rataverkoissa ja tietyillä kansainvälisillä tavaraliikennekäytävillä 50–60 km/h. Etenkin Keski- ja Itä-Euroopassa useimpien kansainvälisten tavarajunien keskinopeus on kuitenkin 20–30 km/h. Eräillä kansainvälisillä reiteillä tavarajunien keskinopeus on vain noin 18 km/h.⁸

3. RAUTATIELIIKENTEEN SISÄMARKKINOIDEN KEHITYS

Vuodesta 2009 alkaen vallinnut heikko taloustilanne ei ole juuri vaikuttanut rautatieliikenteen matkustajamääriin matkustajakilometreissä mitattuna. Tonnikilometreinä mitattu tavaraliikenteen määrä sen sijaan supistui merkittävästi vuonna 2009 talouskriisin ollessa pahimmillaan, eikä se ole vielä tänä päivänä täysin elpynyt. Matkustajakilometriä ja tavaraliikenteen tonnikilometriä kokonaismäärät eivät ole kasvaneet.

Henkilöliikenne

Kuva 1. Rautateiden henkilöliikenteen määrän kehitys



Lähde: RMMS-kysely.

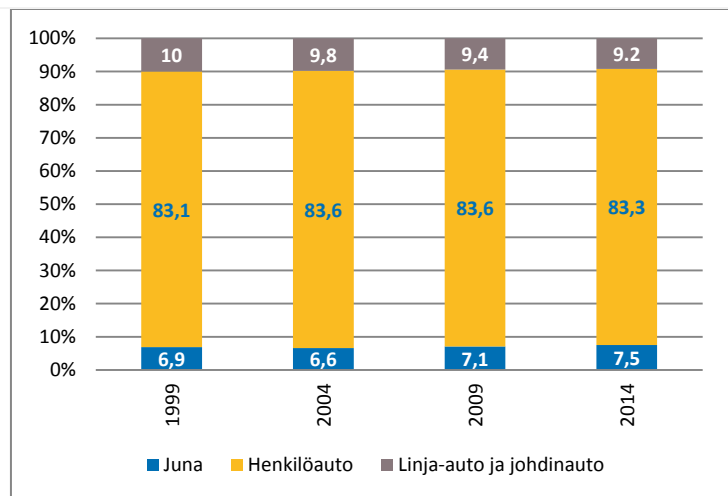
Rautateiden henkilöliikenteen kysyntä kasvoi EU:ssa vuodesta 2009 vuoteen 2014 30 miljardilla matkustajakilometrillä, mikä merkitsee keskimäärin 1,5 prosentin vuotuista kasvua. Kasvu oli suhteessa suurinta Yhdistyneessä kuningaskunnassa, Tšekissä ja Luxemburgissa. Kroatiansa puolestaan henkilöliikenteen määrä puolittui kyseisenä aikana. Vuonna 2014 henkilöliikenteestä vain noin 6 prosenttia oli kansainvälistä liikennettä, ja kansainvälisen liikenteen

matkustajakilometriä on pysynyt kutakuinkin samana vuodesta 2011 alkaen.

⁸ Euroopan tilintarkastustuomioistuimen kertomus ”EU:n rautateiden tavaraliikenne ei ole vielä oikeilla raiteilla”.

Vaikka liikenteen määrä on kasvanut, rautateiden henkilöliikenteen osuus kaikista maaliikenteen liikennemuodoista EU:ssa on muuttunut vuodesta 2009 vain noin puoli prosenttiyksikköä 7,1 prosentista 7,5 prosenttiin. Koko EU:n keskiarvoa kuvaavien lukujen taustalla erot yksittäisten jäsenvaltioiden välillä ovat kuitenkin suuria: osuus on kasvanut merkittävästi Alankomaissa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja pienentynyt Latviassa, Sloveniassa, Bulgariassa ja Kroatiassa.

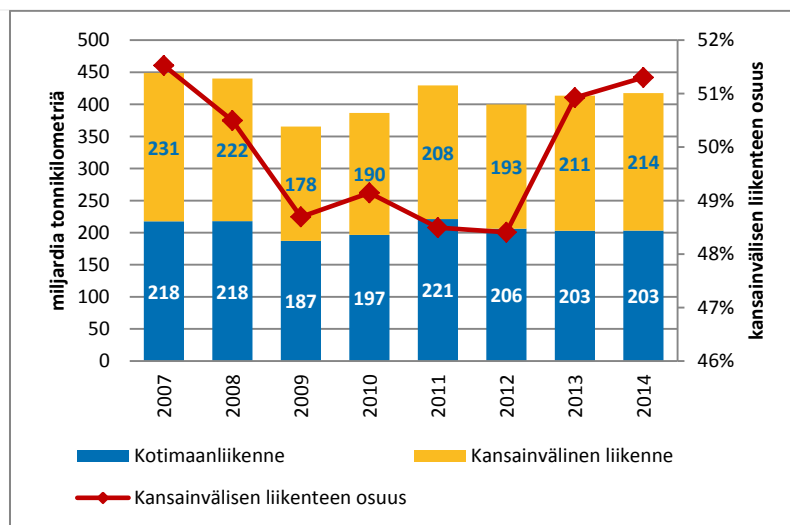
Kuva 2. Eri liikennemuotojen osuudet maaliikenteen henkilöliikenteestä (%)



Lähde: Statistical pocketbook 2016, Eurostat.

Tavaraliikenne

Kuva 3. Rautateiden tavaraliikenteen määrän kehitys

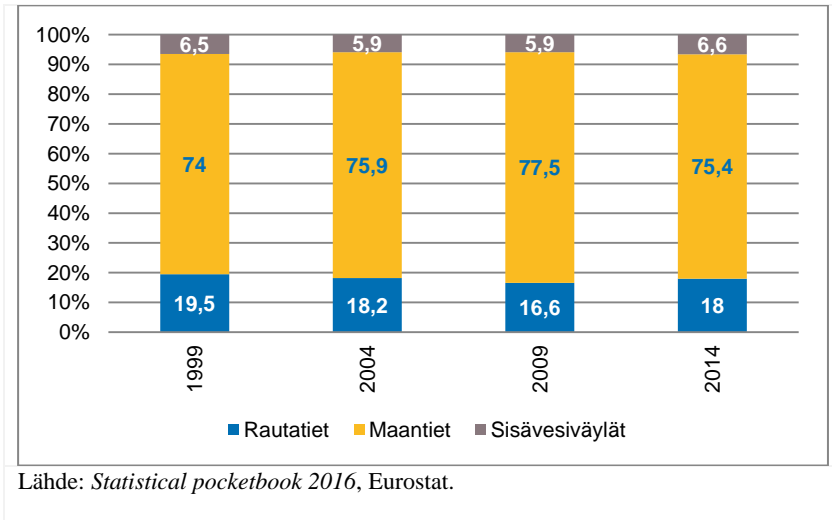


Lähde: RMMS-kysely.

Liikenteen määrä tonnikilometreinä oli vuonna 2014 yhä 7 prosenttia pienempi kuin huippuvuonna 2007 mutta kasvoi 417,6 miljardiin tonnikilometriin. Vuotuinen kasvu on ollut keskimäärin 3 prosenttia. Vuonna 2014 yli 50 prosenttia tavaraliikenteestä oli kansainvälistä, joten tavaraliikenne on luonteeltaan selvästi eurooppalaisempaa kuin henkilöliikenne.

Kuva 4. Eri liikennemuotojen osuudet maaliikenteen tavaraliikenteestä (%)

Vuonna 2014 rautateiden tavaraliikenteen osuus kaikista sisämaan tavaraliikenteen liikennemuodoista oli 18 prosenttia eli lähes sama kuin kymmenen vuotta aiemmin. Kuten henkilöliikenteessä myös tavaraliikenteen osuuden kehitys on vaihdellut merkittävästi jäsenvaltioiden välillä.



Kasvu on ollut suurinta Sloveniassa, Romaniassa ja Unkarissa. Vuoteen 2009 verrattuna tonnikipometrien kokonaismäärä on pienentynyt vain Kroatiassa, Slovakiassa, Kreikassa ja Virossa.

4. RAUTATIEYRITYKSILLE TARJOTTAVAT PALVELUT

Uudelleenlaaditulla direktiivillä otettiin käyttöön palvelupaikkoja ja rautatieliikenteeseen liittyviä palveluja koskevia uusia sääntöjä, joilla pyritään lisäämään sovellettavien edellytysten ja maksujen läpinäkyvyyttä ja varmistamaan palvelujen syrjimätön saatavuus toimijoille. Palvelupaikkojen (esim. asemat, tavaraliikenneterminaalit, järjestelyratapihat, junanmuodostuslaitteet sekä meri- ja sisävesisatamat) markkinoilla toimii suuri määrä eri omistajia ja erikokoisia toimijoita.

Palvelupaikkojen kartoittaminen ja määrittely on kansallisille sääntelyelimille ja komission yksiköille jatkuva haaste. Käytettävissä olevien RMMS-kyselyssä saatujen tietojen perusteella vuonna 2014 oli noin

- 30 000 matkustaja-asemaa
- 3 600 tavaraliikenneterminaalialia
- 1 700 järjestelyratapihaa
- 28 500 varikkosivuraidetta
- 1 300 huoltotilaa
- 650 meri- ja sisävesisatamien varustetta sekä
- 650 tankkauspalvelua.

5. RAUTATIEALAN PUITE-EDELLYTYSTEN KEHITYS

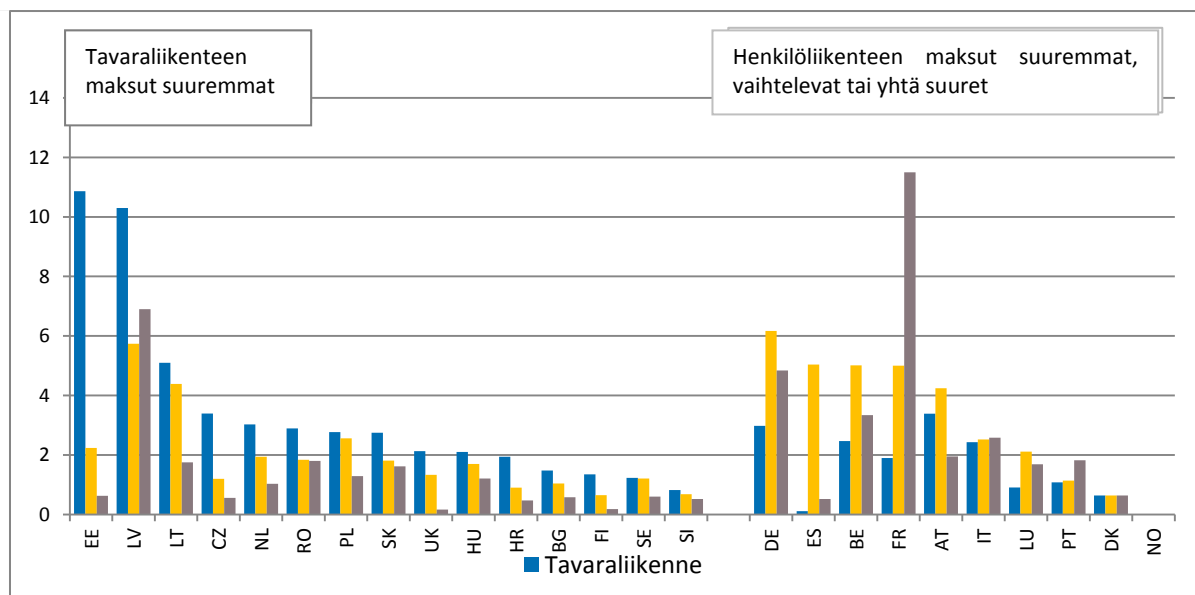
5.1. Infrastruktuurimaksujen periminen

Rautatieliikennettä koskevalla EU:n lainsäädännöllä pyritään pienentämään infrastruktuurimaksuja ja varmistamaan, että infrastruktuurin laatu pysyy kuitenkin mahdollisimman hyvänä. Tässä hyödynnetään kolmea toimintatapaa. Ensinnäkin vähimmäiskäyttömahdollisuuksien perustan muodostavasta infrastruktuurin käytöstä suoraan aiheutuvien kustannusten laskentasäännöt on yhdenmukaistettu uudella

täytäntöönpanoasetuksella (EU) 2015/909⁹. Suoriin kustannuksiin perustuvien maksujen lisäksi saa periä lisäkustannuksia ainoastaan niissä segmenteissä, jotka suoriutuvat korkeammista maksuista. Rataverkon haltijoita kehoitetaan lisäksi hyödyntämään infrastruktuurin käytön optimoinnissa kannustimina toimivia maksuja, kuten kapasiteetin niukkuuteen liittyviä maksuja, varausmaksuja, hallintamaksuja, ympäristömaksuja ja suorituskannustinjärjestelmiä.

Näistä ja muista seikoista johtuen maksujen suuruus ja niiden perimisen periaatteet voivat vaihdella paitsi yhden rataverkon hoitajan hinnoittelujärjestelmässä myös eri jäsenvaltioiden välillä.

Kuva 5. Eri junaluokilta perittävät radan käyttöoikeusmaksut (euroa junakilometriä kohden vuonna 2016¹⁰)



Lähde: RMMS-kysely.

Huomautukset: Kroatian ja Saksan maksutiedot ovat vuodelta 2014, Latvian osalta on käytössä vuoden 2015 vähimmäis- ja enimmäismaksujen aritmeettinen keskiarvo ja Kreikan ja Irlannin osalta tietoja ei ollut saatavilla.

Kuva 5 havainnollistaa **jäsenvaltioiden välisiä eroja**. Useimmissa jäsenvaltioissa tavaraliikenteen maksut ovat suuremmat kuin henkilöliikenteen maksut, mutta tilanne on päinvastainen Saksassa, Espanjassa, Belgiassa, Ranskassa, Luxemburgissa ja Portugalissa. Itävallassa, Italiassa, Ruotsissa ja Tanskassa ei ole havaittavissa merkittäviä eroja tai tulokset vaihtelevat. Baltian maissa tavaraliikenteen maksut ovat erityisen korkeat, mikä selittyy osin suuremmilla sallituilla akselipainoilla. Kaukoliikenteen maksut ovat Belgiassa, Saksassa ja Ranskassa suhteellisen korkeat, koska niihin sisältyy kaukoliikenteeseen tarkoitettuja suurnopeusratoja koskevia maksuja. Esikaupunkiliikenteen maksut vaihtelevat eniten (Yhdistyneen kuningaskunnan 0,17 eurosta Ranskan 11,50 euroon), sillä niiden suuruus riippuu julkisissa palveluhankintasopimuksissa ja rautatieliikenteen rahoituksessa noudatettavista kansallisista toimintatavoista. Esimerkiksi Ranskassa rautatieyritysten sijaan alueet maksavat rataverkon haltijalle käyttömaksua (*redevance d'accès*) julkisten

⁹ Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2015/909, annettu 12 päivänä kesäkuuta 2015, rautatieliikenteen harjoittamisesta suoraan aiheutuvien kustannusten yksityiskohtaisista laskentasäännöistä, EUVL L 148, 13.6.2015, s. 17.

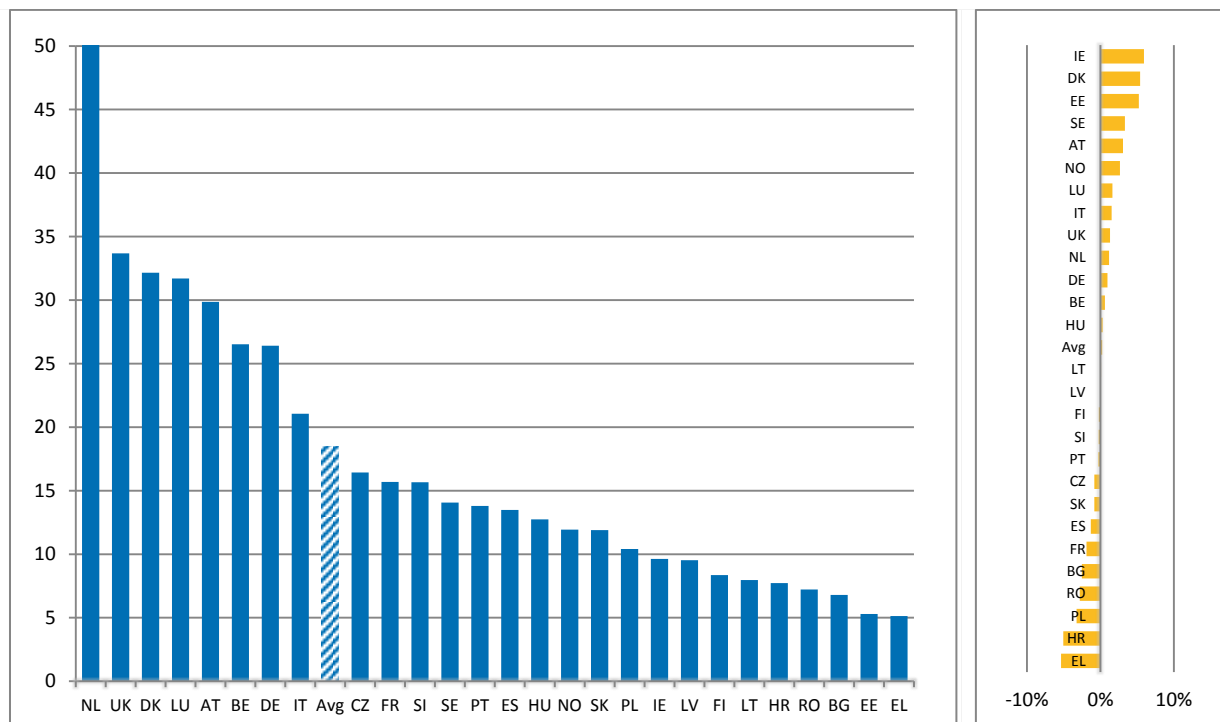
¹⁰ Nykyisessä RMMS-kyselyssä jäsenvaltiot raportoivat soveltamansa radan käyttöoikeusmaksut kahdelta seuraavalta vuodelta.

palveluhankintasopimusten nojalla tarjoamistaan rautatieliikennepalveluista. **Maksujen kehittyminen** on vaihdellut maittain.

5.2. Kapasiteetin käyttöoikeuden myöntäminen ja infrastruktuurin rajoitukset

Rataverkon käyttöaste on Yhdistyneessä kuningaskunnassa, Luxemburgissa, Tanskassa, Itävallassa, Belgiassa ja Saksassa noin 60 prosenttia korkeampi kuin EU:ssa keskimäärin. Rataverkon käyttöaste on kuitenkin ylivoimaisesti korkein Alankomaissa, jossa liikenteen määrä on vuodessa 50 000 junakilometriä kutakin ratakilometriä kohden. Kaikissa näissä jäsenvaltioissa rautatieliikenteen kysyntä jatkaa kasvuaan.

Kuva 6. Rataverkon käyttöasteet (tuhatta junakilometriä ratakilometriä kohden, vuonna 2014) ja niiden suhteellinen muutos vuodesta 2009



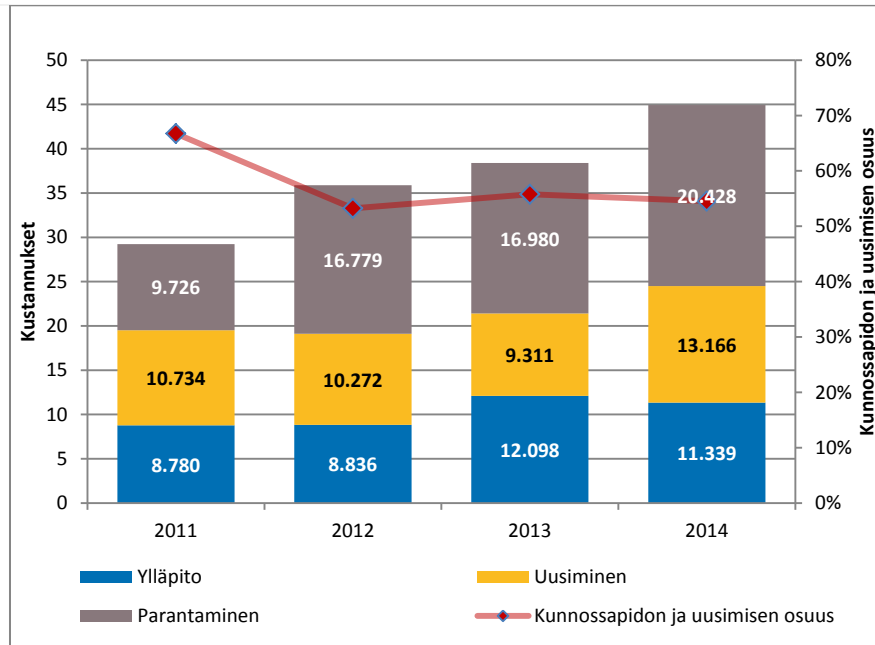
Lähde: Eurostat ja *Statistical pocketbook 2016* (perustuu UIC:n tietoihin, IRG:n vuotuisiin markkinaseurantakertomuksiin sekä kansallisiin tilastoihin ja arvioihin).

Vuoden 2014 RMMS-kyselyn tietojen mukaan kymmenen jäsenvaltiota ilmoitti osien rataverkostaan olevan ylikuormitettuja. Hallitakseen tällaista rajallista kapasiteettia rataverkon haltijat perivät kapasiteetin niukkuuteen perustuvia maksuja ja soveltavat erilaisia ensisijaisuussääntöjä. Komissio on vuonna 2016 antamassaan täytäntöönpanoasetuksessa¹¹ säättänyt puitesopimusten tekemisen ja muuttamisen perusteista, joilla varmistetaan ratakapasiteetin optimaalinen käyttö.

¹¹ Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2016/545, annettu 7 päivänä huhtikuuta 2016, rautateiden ratakapasiteetin käyttöoikeuden myöntämistä koskeviin puitesopimuksiin liittyvistä menettelyistä ja perusteista, EUVL L 94, 8.4.2016, s. 1.

5.3. Infrastruktuurin kustannukset ja rahoitus

Kuva 7. Infrastruktuurikustannusten sekä kunnossapito- ja uusimiskustannusten osuuden kehitys



Lähde: RMMS-kysely.

Julkisen tuen määrän uskotaan yleisesti pienentyneen, mutta **infrastruktuuri-kustannukset** ovat päinvastoin jatkuvasti kasvaneet. Vuonna 2011 kustannukset olivat 29 miljardia euroa, ja vuonna 2014 ne olivat kasvaneet 45 miljardiin euroon.

Kunnossapito-kustannukset ovat vaihdelleet, mutta investoinnit infrastruktuurin uusimiseen ja parantamiseen ovat koko ajan kasvaneet.

Suurnopeusratoihin käytettiin ainakin

7 miljardia euroa eli 16 prosenttia kokonaiskustannuksista. Nykyisen rataverkon kunnossapito sen turvallisuuden ja toimivuuden ylläpitämiseksi ja luotettavan palvelun varmistamiseksi on monille rataverkon haltijoille jatkuva ja kallis haaste.

Infrastruktuurin kokonaiskustannukset olivat suurimmat Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja Ranskassa, joissa rataverkon haltijoiden on yhtä aikaa paikattava useiden vuosien liian pieniä investointeja ja toteutettava merkittäviä parannushankkeita. Infrastruktuurikustannukset kasvoivat vuonna 2014 merkittävästi myös Saksassa.

EU voi myöntää rautatieliikenteen investointeihin **osarahoitusta tai tukea** koheesiorahaston, Euroopan aluekehitysrahaston, Verkkojen Eurooppa -välineen, Euroopan investointipankin ja Euroopan strategisten investointien rahaston kautta. Rautatieliikenteen investointeihin on kohdennettu EU:n nykyisessä rahoituskehyksessä (2014–2020) yli 33 miljardin euron avustukset.

5.4. Henkilöliikenteen hinnat ja laatu

Hintojen yleistä kehitystä on vaikea arvioida koko EU:n tasolla, koska palveluiden ja matkalippujen hintojen kirjo on laaja. Henkilöliikenteen lippujen hinnat vaihtelevat suuresti jäsenvaltiosta toiseen, ja lippulajien ja ennako-ostomahdollisuuksien aikajänteen sääntely on yleistä.

Kaiken rautatieliikenteen hinnat ovat nopeammin kuin muiden liikennemuotojen (ks. kuva 8). Vapaaseen pääsyyn perustuva kilpailu on kuitenkin joissakin tapauksissa johtanut hintojen laskuun tietyillä yhteyksillä. Näin on käynyt esimerkiksi Itävallassa, Tšekissä, Saksassa, Italiassa ja Ruotsissa.

Vertailukelpoisten tietojen kerääminen liikenteen **täsmällisyydestä** eri jäsenvaltioissa on edelleen haasteellista. Vaikuttaa siltä,

että parhaiten suoriutuviissa jäsenvaltioissa henkilöliikenteen rataverkot ovat pienet tai verkon käyttöaste alhainen. Täsmällisyys voi olla vaikeinta vilkkaasti liikennöidyillä rataosuuksilla etenkin, jos niillä kulkee sekä henkilöliikenteen kaukoliikennettä ja alueellista liikennettä että tavaraliikennettä. Viivästykset ovat kaukoliikenteessä yleisempiä kuin alue- ja paikallisliikenteessä. **Luotettavuuden** osalta voidaan todeta, että Keski-Euroopassa sijaitsevilla jäsenvaltioilla peruttiin vuonna 2014 enintään 3 prosenttia alueellisista junamatkoista tai 5 prosenttia kaukoliikenteen matkoista. Matkojen peruuttaminen oli yleisempää eräissä Itä-Euroopan jäsenvaltioissa.

Rautatieliikenne on yhä yksi **turvallisimmista** liikennemuodoista. Euroopan unionin rautatieviraston, jäljempänä 'rautatievirasto', mukaan Euroopan rautatieliikenteessä oli vuonna 2014 noin tuhat kuolemantapausta. Rautateiden turvallisuus parani vuosina 2010–2014 entisestään: niin kuolemantapausten, vakavien loukkaantumisten kuin merkittävien onnettomuuksienkin määrät pienenevät. Vuonna 2013 junamatkustajan kuolemanriski oli 16 kertaa pienempi kuin automatkustajan.

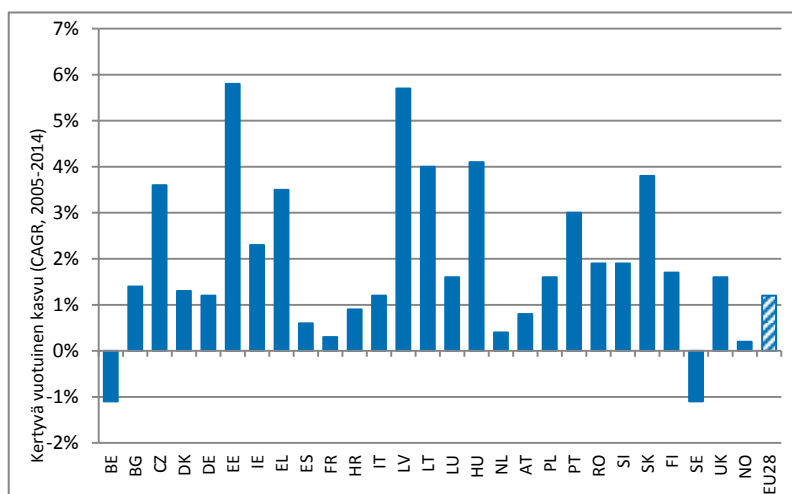
5.5. Julkisiin palveluhankintoja koskeviin sopimuksiin sisältyvä rautatieliikenne

Yli kaksi kolmasosaa henkilöliikenteestä kuului vuonna 2014 julkisen palveluhankintasopimuksen piiriin. Tämä liikenne koostui pääasiassa alueellisesta ja esikaupunkiliikenteestä. Useimmissa jäsenvaltioissa julkisen palvelun velvoitteista maksettiin korvausta yli viisi euroa junakilometriltä ja yhteenlaskettu tuen määrä oli noin 20 miljardia euroa. Lipputulojen osuus kokonaistuloista vaihteli Liettuan, Alankomaiden ja Yhdistyneen kuningaskunnan yli 90 prosentista Unkarin alle 20 prosenttiin.

5.6. Toimiluvat

Toimintaa harjoittavien rautatieyritysten määrä vaihteli vuonna 2014 Saksan 323 yrityksestä Suomen yhteen yritykseen. Vuoteen 2013 verrattuna toimintaa harjoittavien

Kuva 8. Yhdenmukaistettu kuluttajahintaindeksi: rautatieliikenne suhteessa kaikkeen liikenteeseen



Lähde: Steer Davies Gleaven tutkimus *Prices and Quality of Rail Passenger Services*, Eurostatin yhdenmukaistettua kuluttajahintaindeksiä koskeva analyysi.

rautatieyritysten määrä kasvoi Puolassa, Ranskassa, Saksassa ja Unkarissa ja pieneni hieman Bulgariassa ja Alankomaissa.

Toimilupamaksut voivat vaihdella nolasta eurosta 70 000 euroon jäsenvaltiosta ja hakemuksen sisällöstä riippuen.¹² EU:n rautatiepolitiikan tavoitteena on

- hillitä toimiluvista perittäviä maksuja
- nopeuttaa lupien myöntämistä
- lisätä voimassa olevien lupien läpinäkyvyyttä sekä
- varmistaa, että onnettomuustapauksia koskevia vakuutuksia tai takuita tarjotaan markkinaehtoisesti ja ketään syrjimättä.

Tätä varten EU antoi vuonna 2015 toimilupamenettelyä koskevan täytäntöönpanoasetuksen¹³. Lisäksi neljännessä rautatiepaketissa esitetään digitaalisen keskitetyn palvelupisteen luomista Eurooppaan kalustoyksikköjen lupien ja turvallisuustodistusten myöntämistä varten. Ehdotuksen tavoitteena on yksinkertaistaa menettelyjä ja varmistaa, että hakijoita kohdellaan yhdenvertaisesti kaikkialla Euroopassa. Myös rautatieviraston merkitys prosessissa kasvaa, sillä siitä tulee turvallisuustodistuksista koko EU:n alueella vastaava viranomainen.

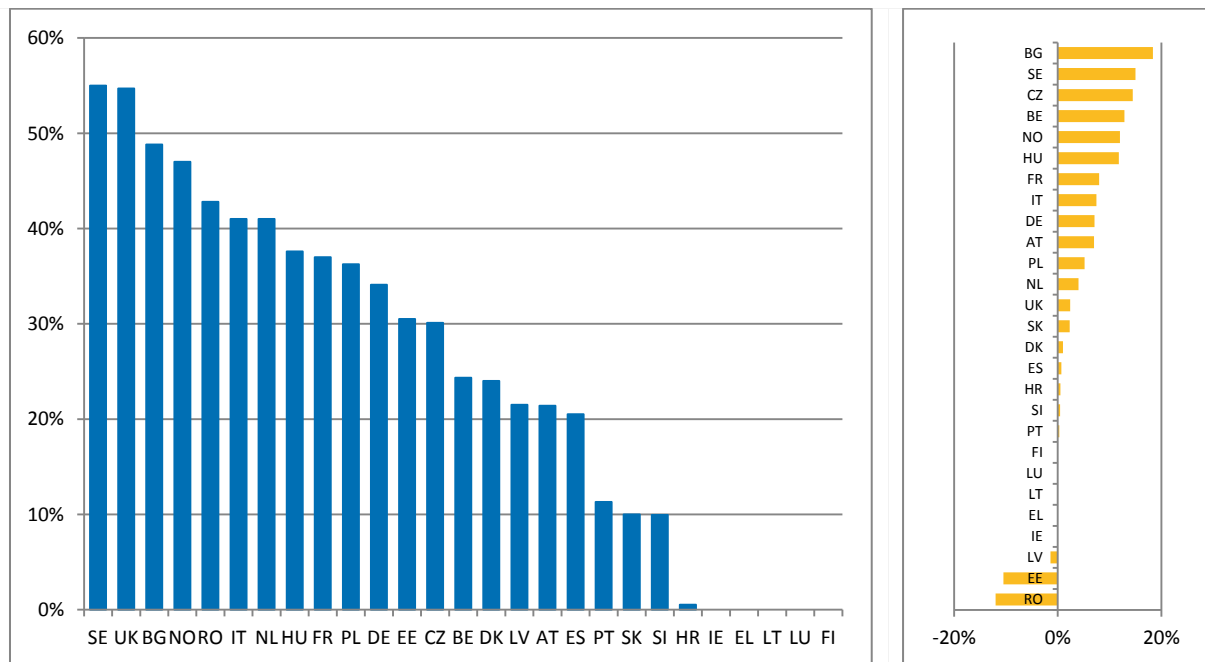
5.7. Markkinoiden avoimuusaste ja käyttöoikeuksien hyödyntäminen

Rautateiden **tavaraliikennemarkkinat** avattiin kilpailulle vuonna 2007. Markkinoiden avaamisen aikaan alkoi myös talouskriisi, joka on koetellut kaikkien liikennemuotojen tavaraliikennettä. Ottaen huomioon, että kilpailevien rautatiealan toimijoiden markkinaosuudet ovat kasvaneet tasaisesti lähes kaikissa jäsenvaltioissa, uudet tulokkaat vaikuttavat selviytyneen kriisin haasteista suhteessa muita paremmin. Kilpailevien tavaraliikenteen toimijoiden markkinaosuus oli keskimäärin yli kaksinkertaistunut vuoteen 2014 mennessä (15 prosenttia vuonna 2006). Rautateiden tavaraliikenne oli vuoden 2014 lopussa yhä sataprosenttisesti vakiintuneen kansallisen toimijan hallinnassa Suomessa, Kreikassa, Irlannissa, Liettuassa ja Luxemburgissa.

¹² Ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan unionin rautatievirastosta liittyvä vaikutustenarviointi, SWD(2013) 8.

¹³ Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2015/171, annettu 4 päivänä helmikuuta 2015, rautatieyritysten toimilupamenettelyn tietyistä näkökohdista, EUVL L 29, 5.2.2015, s. 3.

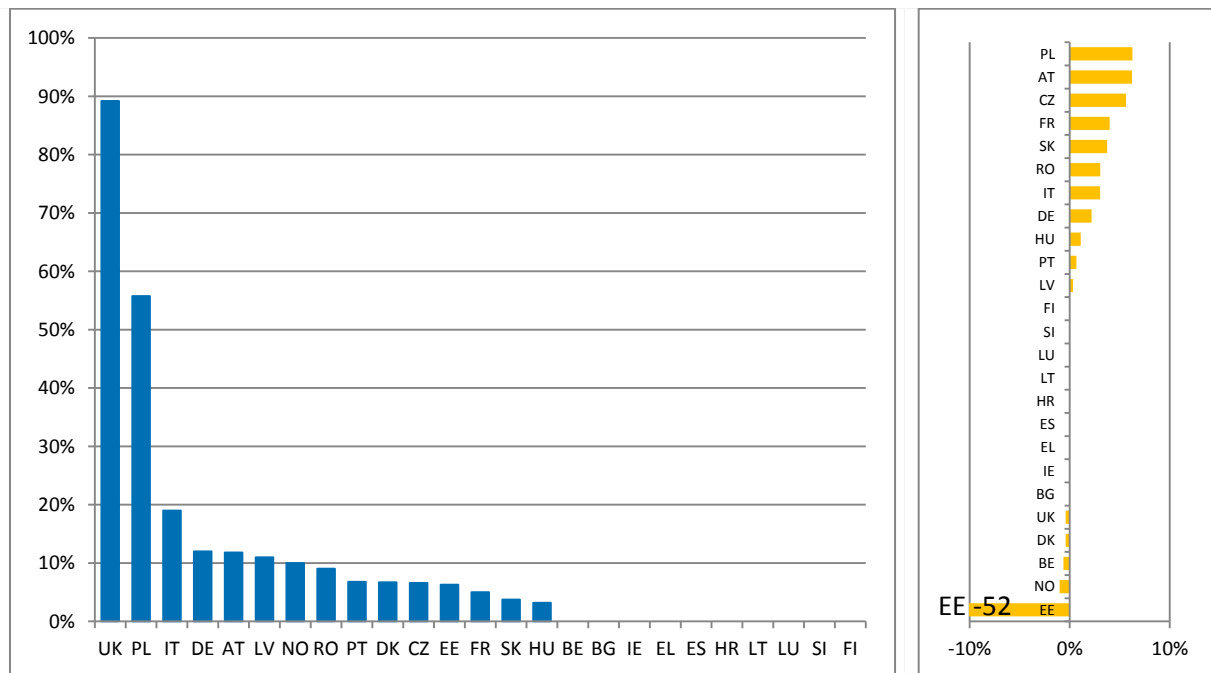
Kuva 9. Kilpailijoiden markkinaosuus tavaraliikenteen markkinoilla (% tonnikilometreistä vuonna 2014) ja sen kehitys vuosina 2011–2014 (prosenttiyksikköinä)



Lähde: RMMS-kyselyt vuosilta 2011–2014, lukuun ottamatta Ruotsia (vuoden 2011 osalta käytetty vuoden 2010 tietoja), Portugalia ja Sloveniaa (vuoden 2011 osalta käytetty vuoden 2012 tietoja), Luxemburgia (vuoden 2011 osalta käytetty vuoden 2010 tietoja ja vuoden 2014 osalta vuoden 2012 tietoja), Italiaa (vuoden 2014 tiedot peräisin IRG:n vuoden 2016 vuotuisesta rautatiemarkkinoiden seurantakertomuksesta).

Henkilöliikenteen markkinoilla markkinoiden vapautuminen ei ole edennyt yhtä pitkälle ja kilpailijoiden markkinaosuudet ovat pienempiä eli selvästi alle 20 prosenttia kaikissa jäsenvaltioissa Puolaa ja Yhdistynyttä kuningaskuntaa lukuun ottamatta. Vapaaseen pääsyyn perustuvaa kilpailua on syntynyt Itävaltaan, Tšekkiin, Saksaan, Italiaan, Slovakiaan, Ruotsissa ja Yhdistyneeseen kuningaskuntaan. Kilpailun aste ja vaikutukset vaihtelevat maiden välillä. Rautateiden henkilöliikenteen markkinoille on tullut kilpailevia toimijoita ainakin viidessätoista jäsenvaltiossa.

Kuva 10. Kilpailijoiden markkinaosuus henkilöliikenteen markkinoilla (% matkustajakilometreistä vuonna 2014) ja sen kehitys vuosina 2011–2014 (prosenttiyksikköinä)



Lähde: RMMS-kyselyt vuosilta 2011–2014, lukuun ottamatta Irlantia (vuoden 2014 osalta käytetty vuoden 2013 tietoja), Portugalia (vuoden 2011 osalta käytetty vuoden 2012 tietoja), Luxemburgia (tiedot arvioita) ja Italiaa (tiedot peräisin IRG:n vuoden 2016 vuotuisesta rautatiemarkkinoiden seurantakertomuksesta); Alankomaita ja Ruotsia koskevat tiedot ovat luottamuksellisia.

5.8. Työllisyyden ja sosiaalisten olojen kehitys

RMMS-kyselyn mukaan rautatiealan toimijat ja rataverkon haltijat työllistivät vuoden 2014 lopussa noin 900 000 ihmistä. Työntekijöiden määrä pieneni 4 prosenttia vuodesta 2009 vuoteen 2014. Työntekijät ovat pääosin miehiä, ja monissa yrityksissä työntekijöistä yli 50 prosenttia on yli 40-vuotiaita. Työvoiman ikääntyminen huolettaa erityisesti Espanjassa, Kreikassa, Suomessa ja Italiassa.¹⁴ Myönteistä on kuitenkin se, että rekrytoinnin oltua pitkään jäissä rautatieyritykset ovat monissa jäsenvaltioissa hiljattain alkaneet jälleen palkata työntekijöitä. Niissä jäsenvaltioissa, joissa ala on vetovoimainen, suosion syiksi mainitaan useimmiten alan tarjoamat vakaat työpaikat, hyvät palkat, uramahdollisuudet ja yritysten myönteinen ilmapiiri.

5.9. Rautateiden rahoitus ja tehokkaamman rautatieliikenteen esteet

Rautatieliikenteen ja infrastruktuurin hallinnan kokonaiskustannukset olivat EU:ssa vuonna 2012 noin 110 miljardia euroa, josta 60 prosenttia katettiin henkilö- ja tavaraliikenteen tuotoilla, 30 prosenttia liikennöintiin ja verkon hallintaan myönnettyillä julkisilla tuilla ja loput muista tulonlähteistä.¹⁵ Kansallisten rautatiejärjestelmissä infrastruktuurikustannusten osuus kustannuksista on keskimäärin 30 prosenttia ja toimintakustannusten osuus 70 prosenttia. Liikkuvan kaluston määrä on pienentynyt vuodesta 2009 sekä henkilö- että tavaraliikenteessä. Henkilöliikenteen matkalipputulot ovat kasvaneet merkittävästi, kun taas toiminnan reaaliääräiset kokonaiskustannukset ovat pysyneet pääosin ennallaan.

¹⁴ UIC (2012).

¹⁵ Steer Davies Gleaven analyysi, vuoden 2014 tiedot eivät saatavilla.

Rautatieala on lähes kaikkialla riippuvainen julkisista investoinneista, mutta varojen kanavoinnissa on eroja, jotka voidaan jaotella kahteen pääasialliseen rahoitusmalliin.¹⁶ Eräissä maissa (esim. Yhdistyneessä kuningaskunnassa, Sveitsissä, Alankomaissa ja Ruotsissa) tuet kohdennetaan ensisijaisesti rataverkon haltijoille ja käyttöoikeusmaksut ovat alhaiset. Muissa maissa (esim. Ranskassa, Belgiassa ja Saksassa) tuetaan ensisijaisesti liikennepalveluja julkisten palveluhankintasopimusten avulla ja rataverkon haltijat perivät korkeampia käyttöoikeusmaksuja.

Rautatiealan liiketoiminta on monimuotoista ja moniulotteista, eikä kansallisten järjestelmien vertailu ole aina järkevää. Yleisesti tunnutaan kuitenkin olevan yhtä mieltä siitä, että Euroopan rautateiden ongelmat liittyvät korkeisiin kustannuksiin, palvelun laatuun ja markkinaosuuksiin. Rautatiealan suorituskykyä seurataan useimmissa jäsenvaltioissa monilla eri indikaattoreilla (esim. sopimuksissa, suorituskannustinjärjestelmissä ja julkisissa palveluhankintasopimuksissa). Tulevaisuudessa on kuitenkin haasteena sopia toimien yhdenmukaistamisesta koko EU:ssa alan toimijoiden ehdotuksen pohjalta. Alan organisaatiot ovatkin yhdessä komission yksiköiden kanssa toteuttaneet tätä varten useita aloitteita suorituskyvyn mittaamiseksi ja vertailemiseksi (esim. PRIMEn¹⁷ tekemä parhaiden käytäntöjen vertailuanalyysi ja RailNetEuropen avustuksella toteutettu rautateiden tavaraliikennekäytävien suorituskyvyn seuranta).

6. INSTITUTIONAALISEN JA OIKEUDELLISEN KEHYKSEN TÄYTÄNTÖÖNPANO

Uudelleenlaaditun direktiivin 15 artiklan 4 kohdassa luetellaan aiheet, joita rautatiealan markkinoita koskevassa komission kertomuksessa on käsiteltävä. Niistä viimeinen on uuden lainsäädännön tarve. Tässä osiossa esitetään tämän kertomuksen ja siihen liittyvän komission yksiköiden valmisteluasiakirjan analyysiin perustuva yhteenveto komissiossa meneillään ja suunnitteilla olevista rautatiealan sääntelyaloitteista.

EU:n lainsäätävä on kahden viime vuosikymmenen aikana kehittänyt rautatiealaan koskevaa EU:n säännöstöä merkittävästi edistäen **kilpailukykyä** ja **markkinoiden avaamista**. Kantavana ajatuksena on ollut, että kilpailun lisääntyminen tehostaa alaa ja parantaa sen asiakaslähtöisyyttä. Samanaikaisesti on toteutettu toimenpiteitä, joilla on parannettu kansallisten verkkojen **yhteentoimivuutta** ja **turvallisuutta** sekä edistetty integroidun rautatiejärjestelmän kehittämistä yhtenäisen eurooppalaisen rautatiealueen luomiseksi, kuten liikennettä koskevassa vuoden 2011 valkoisessa kirjassa¹⁸ esitetään.

Neljännän rautatiepaketin hyväksymisen ja täytäntöönpanon on tarkoitus saattaa päätökseen rautatiealan rakennemuutos. Neljännän rautatiepaketin tekninen pilari on jo hyväksytty. Siinä tarkasteltiin uudelleen yhteentoimivuutta ja turvallisuutta koskevaa sääntelykehystä ja pyrittiin tekemään siitä mahdollisimman toimiva sekä vahvistettiin rautatieviraston asemaa. Markkinoita koskevassa pilarissa pyritään turvaamaan rataverkon haltijoiden riippumattomuus ja avaamaan kotimaan henkilöliikenteen markkinoita. Lainsäädäntövallan käyttäjien odotetaan hyväksyvän se vuoden 2016 lopussa.

¹⁶ Keskusteluasiakirja *Solid Infrastructure Financing for an Efficient Rail System*, <http://www.innov.nl/wp-content/uploads/2015/03/24022015-Issue-Paper-pour-envoi.pdf>

¹⁷ Eurooppalaisten rataverkon haltijoiden foorumi Platform of European Rail Infrastructure managers, <https://webgate.ec.europa.eu/multisite/primeinfrastructure/en>

¹⁸ Valkoinen kirja ”Yhtenäistä Euroopan liikennealuetta koskeva etenemissuunnitelma – Kohti kilpailukykyistä ja resurssitehokasta liikennejärjestelmää”, COM(2011) 144.

Rautatiemarkkinoilla on tapahtunut myönteistä kehitystä, kuten matkustajamäärien ja infrastruktuuri-investointien lisääntyminen sekä kansallisten rautatiemarkkinoiden vähittäinen avautuminen. On kuitenkin selvää, että nykyvauhdilla ei voida saavuttaa rautatiealalle vuoden 2011 valkoisessa kirjassa asetettuja tavoitteita. Myös Euroopan tilintarkastustuomioistuin on todennut kertomuksessaan ”EU:n rautateiden tavaraliikenne ei ole vielä oikeilla raiteilla”¹⁹, että rautateiden tavaraliikenteen suorituskyky on EU:ssa yhä epätydyttävä. Markkinoiden vapautuminen on edistynyt epätasaisesti, ja yhtenäisen eurooppalaisen rautatiealueen saavuttamisesta ollaan vielä kaukana.

Tässä tilanteessa komissio aikoo tulevina vuosina keskittyä panemaan täytäntöön jo voimassa olevaa lainsäädäntöä, jolla pyritään saavuttamaan toivottu suorituskyvyn paraneminen. Uudelleenlaaditun direktiivin saattaminen osaksi jäsenvaltioiden kansallista lainsäädäntöä ja sen täytäntöönpano on saatu lähes valmiiksi ja neljännen rautatiepaketin teknisen pilarin täytäntöönpanon valmistelu on aloitettu. Komission yksiköt tekevät tiivistä yhteistyötä rautatieviraston, jäsenvaltioiden, kansallisten sääntelyelinten ja rautatiealan sidosryhmien kanssa eri foorumeilla, kuten Euroopan rautatieliikenteen sääntelyviranomaisten verkostossa, PRIMEssa ja rautatieyritysten kanssa käytävässä vuoropuhelussa, varmistaakseen, että unionin lainsäädäntö pannaan täytäntöön mahdollisimman tehokkaasti ja että alan toimijat ymmärtävät sitä oikein.

Komission yksiköt jatkavat palvelujen ja palvelupaikkojen käyttöoikeutta koskevan täytäntöönpanosäädöksen (uudelleenlaaditun direktiivin 13 artikla) ja aikataulusuunnittelun sääntöjä koskevan delegoidun säädöksen (uudelleenlaaditun direktiivin liite VII) valmistelua ja ovat käynnistäneet melua koskevan yhteentoimivuuden teknisen eritelmän²⁰, rautatieliikenteen matkustajien oikeuksista annetun asetuksen²¹ ja yhdistettyjä kuljetuksia koskevan direktiivin²² tarkistamisen. Parhaillaan arvioidaan myös rautateiden tavaraliikennettä koskevaa asetusta²³ ja veturinkuljettajia koskevaa direktiiviä²⁴, mikä voi johtaa myös näiden säädösten päivittämiseen lähivuosina.

Käynnissä on myös toimia, joilla pyritään vastaamaan alan haasteisiin. Toimiin kuuluvat esimerkiksi Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskevien suuntaviivojen täytäntöönpano, Euroopan rautatieliikenteen hallintajärjestelmän käyttöönotto, rahoituksen turvaaminen rautateiden infrastruktuurihankkeille, digitaaliteknologian suomien mahdollisuuksien hyödyntäminen ja hankkeiden käynnistäminen Shift2Rail-yhteisyrityksen puitteissa. Komission yksiköt jatkavat myös yhteistyötä alan toimijoiden kanssa rautateiden turvallisuuden ja liikenteen multimodaalisuuden edistämiseksi sekä tasavertaisten toimintaedellytysten luomiseksi eri liikennemuodoille, esimerkiksi soveltamalla tehokkaasti ”käyttäjä maksaa”- ja ”saastuttaja maksaa” -periaatteita.

¹⁹ <http://www.eca.europa.eu/en/Pages/NewsItem.aspx?nid=6971>

²⁰ Komission asetus (EU) N:o 1304/2014, annettu 26 päivänä marraskuuta 2014, Euroopan laajuisten rautatiejärjestelmän osajärjestelmää ”liikkuva kalusto – melu” koskevasta yhteentoimivuuden teknisestä eritelmästä, EUVL L 356, 12.12.2014, s. 421.

²¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1371/2007, annettu 23 päivänä lokakuuta 2007, rautatieliikenteen matkustajien oikeuksista ja velvollisuuksista, EUVL L 315, 3.12.2007, s. 14.

²² Neuvoston direktiivi 92/106/ETY, annettu 7 päivänä joulukuuta 1992, tietyntilaisuuksien jäsenvaltioiden välisiä tavaroiden yhdistettyjä kuljetuksia koskevista yhteisistä säännöistä, EYVL L 368, 17.12.1992, s. 38.

²³ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 913/2010, annettu 22 päivänä syyskuuta 2010, kilpailukykyisen tavaraliikenteen eurooppalaisesta rautatieverkosta, EUVL L 276, 20.10.2010, s. 22.

²⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2007/59/EY, annettu 23 päivänä lokakuuta 2007, vetureita ja junia rautateillä yhteisössä ajavien veturinkuljettajien hyväksymisestä, EUVL L 315, 3.12.2007, s. 51.