



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 12.9.2001
KOM(2001) 370 lopullinen

VALKOINEN KIRJA

Eurooppalainen liikennepolitiikka vuoteen 2010: valintojen aika.

VALKOINEN KIRJA

Eurooppalainen liikennepolitiikka vuoteen 2010: valintojen aika

SISÄLLYSLUETTELO

VALKOISEN KIRJAN YLEISET PERIAATTEET	6
I. OSA: LIIKENNEMUOTOJEN UUSI TASAPAINO.....	21
I. KILPAILUN SÄÄNTELEMINEN.....	22
A. Laadun parantaminen tieliikenteessä	23
1. Tarvittavat uudelleenjärjestelyt	24
2. Sääntelyn kehittäminen	25
3. Tarkastusten ja seuraamusten tiukentaminen	26
B. Raideliikenteen elvyttäminen.....	27
1. Rautatiekuljetusten yhdentäminen sisämarkkinoilla.....	28
2. Infrastruktuurien käytön optimointi	33
3. Palvelujen uudenaikaistaminen	35
C. Lentoliikenteen hallittu kasvu.....	36
1. Ilmatilan ruuhkautumisen torjuminen	37
2. Lentokenttien kapasiteetin ja käytön uudelleen arviointi.....	39
3. Kasvava lentoliikenne ja ympäristö	41
4. Turvallisuustason säilyttäminen	43
II. LIIKENNEMUOTOJEN KEHITTÄMINEN YHDESSÄ.....	43
A. Meri-, sisävesi- ja rautatieliikenteen välisten yhteyksien varmistaminen.....	44
1. Merten moottoriteiden kehittäminen	44
2. Innovatiivisten palvelujen tarjoaminen	47
B. Intermodaaliliikenteen edistäminen: uusi Marco Polo -ohjelma	48
C. Suotuisten teknisten olosuhteiden luominen.....	50
1. Rahti-integraattoreiden ammattikunnan kehittäminen	50
2. Konttien ja vaihtokorien standardointi.....	50
II. OSA: LIIKENTEEN PULLONKAULOJEN POISTAMINEN	52
I. LIIKENNETUKOSTEN POISTAMINEN PÄÄVÄYLILLÄ.....	54

A.	Tavaraliikenteelle varattujen monimuotoliikennekäytävien kehittäminen	55
B.	Nopea henkilöliikenneverkko	55
C.	Liikenteen sujuvuuden parantaminen	57
D.	Suuret infrastruktuurihankkeet.....	57
1.	Alppien läpikulun toteuttaminen.....	58
2.	Pyrenciden läpikulun varmistaminen	59
3.	Uusien ensisijaisten hankkeiden käynnistäminen	59
4.	Tunneloiden turvallisuuden parantaminen	61
II.	RAHOITUSONGELMAT	62
A.	Rajalliset julkiset varat.....	62
B.	Yksityisten investoijien vakuuttaminen	63
C.	Uusi lähestymistapa: rahoituksen yhteisvastuullistaminen.....	64
3.	OSA: KÄYTTÄJIEN HUOMIOONOTTAMINEN LIIKENNEPOLITIIKASSA	69
I.	TIELIIKENTEEN TURVALLISUUSONGELMAT	69
A.	Kuoleman arkipäiväistyminen: 40 000 kuolemaa vuosittain	70
B.	Kuolonuhrien määrän puolittaminen	71
1.	Rangaistusten yhdenmukaistaminen	72
2.	Uuden teknologian käyttöönotto tieliikenteen turvallisuuden parantamiseksi	74
II.	TODELLISET KUSTANNUKSET ESIIN.....	77
A.	Asteittain kohti infrastruktuurin käyttömaksuja.....	78
1.	Hintarakenne, joka vastaa yhteiskunnalle aiheutuneita kustannuksia.....	78
2.	Hajanainen säännöstö.....	81
3.	Yhteisön lainsäädännön tarpeellisuudesta.....	82
B.	Polttoaineverotuksen välttämätön yhtenäistäminen.....	84
III.	LIIKENNE IHMISTEN PALVELUKSESSA.....	86
A.	Liikennemuotojen yhteiskäyttö henkilöliikenteessä.....	86
1.	Yhteisten lipputoimistojen kehittäminen	86
2.	Matkatavarat.....	87
3.	Matkustamisen jatkuvuus.....	87
B.	Käyttäjien oikeudet ja velvollisuudet.....	88
1.	Käyttäjien oikeudet	88

2. Käyttäjien velvollisuudet.....	89
3. Laadukas julkinen palvelu.....	90
IV. KAUPUNKILIIKENTEEEN JÄRKEISTÄMINEN.....	91
A. Vaihtochtoiset energialähteet liikenteessä	92
1. Uuden sääntelykehyksen luominen korvaaville polttoaineille.....	93
2. Kysynnän virkistäminen kokeiluilla.....	94
B. Parhaiden toimintatapojen edistäminen	95
4. OSA: LIIKENNEALAN HALLITTU MAAILMANLAAJUISTUMINEN	98
I. EU:N LAAJENTUMINEN MUUTTAÄÄÄ TILANNETTA.....	98
A. Infrastruktuurien haaste.....	99
B. Pitkälle kehitetyn rautatieverkon mahdollisuudet.....	100
C. Meriturvallisuuden uusi ulottuvuus	101
II. LAAJENTUVAN EUROOPAN ASEMA MAAILMASSA	104
A. Yhteinen ääni Euroopan unionille kansanvälisissä yhteyksissä.....	105
B. Lentoliikenne tarvitsee ulkoista ulottuvuutta	106
C. Maailmanlaajuinen Galileo-ohjelma on välttämätön toteuttaa	107
PÄÄTELMÄT: VALINTOJEN AIKA.....	110
LIITTEET.....	112
I. LIITE I: TOIMINTAOHJELMA.....	113
II. LIITE II: INDIKAATTORIT JA MÄÄRÄLLISET HAVAINTOESIMERKIT.....	120
III. LIITE III: JÄSENVALTIOIDEN JA EUROOPAN PARLAMENTIN ESITTÄMÄT HANKKEET, JOIDEN LISÄÄMISTÄ ERITYISHANKKEIDEN LUETTELOON (NIIN SANOTTU ESSENIN LUETTELO) KOMISSIO TUTKII PARHAILLAAN	126
IV. LIITE IV: TEKNOLOGIAN KEHITYS JA ÄLYKKÄÄT LIIKENNEJÄRJESTELMÄT	128

Taulukko 1	Sallitut enimmäisnopeudet ja veren alkoholipitoisuudet unionissa	74
Taulukko 2	Infrastruktuurin ulkoiset kustannukset (euroina), jotka syntyvät raskaan ajoneuvon ajaessa 100 kilometriä moottoritietä ruuhkattomana aikana	79
Taulukko 3	Kustannukset (euroina), jotka syntyvät raskaan ajoneuvon ajaessa 100 kilometriä moottoritietä ruuhkattomana aikana	80
Kuva 1	Henkilöliikenne liikennemuodoittain vuosina 1970–1999	21
Kuva 2	Tavaraliikenne liikennemuodoittain vuosina 1970–1999	22
Kuva 3	Konttialukset ja proomut	47
Kuva 4	AVE-liikenne	56
Kuva 5	Auto-Oil -direktiiveillä aikaansaatu päästöjen väheneminen	93
Kuva 6	Kansainvälisen maantieliikenteen tavarakuljetusten kustannukset 101 kilometriä kohti (1998)	

Karttaluettelo

Kartat rautateiden pääasiallisista sähköistysjärjestelmistä Euroopassa	32
Euroopan laajuisen rautateiden tavaraliikenneverkon kartta	35
Kartta Euroopan tärkeimmistä tavaraliikenteen satamista	45
Kartta Euroopan sisävesiliikenteen verkostosta	46
Kartta vuonna 1996 hyväksytyistä erityishankkeista (nk. Essenin luettelo)	61
Kartta mahdollisista uusista erityishankkeista	61

VALKOISEN KIRJAN YLEISET PERIAATTEET

Liikenne, nykyaikaisen talouden merkittävä tukijalka, joutuu vastaamaan jatkuvaan ristiriitaan liikkuvuutta yhä enemmän vaativan yhteiskunnan ja jatkuvia myöhästymisiä ja tiettyjen palvelujen epätydyttävää laatua yhä vähemmän sietävän yleisen mielipiteen välillä. Liikenteen kysynnän yhä kasvaessa Euroopan yhteisö ei voi vain rakentaa uutta infrastruktuuria ja avata markkinoita. Euroopan unionin laajeneminen ja kestävä kehitys, jotka mainitaan Göteborgissa kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmissä, muodostavat yhdessä kaksinkertaisen haasteen, joka edellyttää liikennesektorin optimointia. Nykyaikaisen liikennejärjestelmän on oltava samanaikaisesti kestävä niin taloudellisesti ja sosiaalisesti kuin ympäristönkin kannalta.

Liikennealan tulevaisuutta hahmotellessa on oltava tietoinen liikenteen tärkeydestä taloudelle. Liikenne kaikkine kustannuksineen edustaa noin tuhatta miljardia euroa eli noin kymmentä prosenttia bruttokansantuotteesta. Se työllistää yli kymmenen miljoonaa ihmistä. Liikenne päättää infrastruktuureista ja teknologiasta, joiden yhteiskunnalle aiheutuissa kustannuksissa ei ole varaa arviointivirheisiin. Rooman sopimuksen laatijat sopivat erityisiä sääntöjä noudattavan yhteisen liikennepolitiikan laatimisesta juuri liikenneinvestointien suuruuden ja niillä talouskasvuun olevan olennaisen merkityksen vuoksi.

1. Yhteisen liikennepolitiikan epätasaiset saavutukset

Euroopan yhteisö ei pitkään osannut tai halunnut toteuttaa Rooman sopimuksessa määrättyä yhteistä liikennepolitiikkaa. Ministerineuvosto ei lähes 30 vuoteen kyennyt muuttamaan komission ehdotuksia konkreettisiksi toimiksi. Vasta Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen tuomittua vuonna 1985 neuvoston laiminlyönnistä jäsenvaltiot viimein hyväksyivät, että yhteisö säätää alalla lakeja.

Maastrichtin sopimuksessa vahvistettiin myöhemmin liikennepolitiikan poliittinen ja institutionaalinen sekä sen talousarvion perusta. Yhtäältä määräenemmistöpäätökset ovat korvanneet yksimielisyyden, vaikka se vielä hallitseekin ministerineuvoston työskentelyä käytännössä. Yhteispäätösmenettelyn kautta saamansa päätösvalan myötä Euroopan parlamentista on tullut tuikitärkeä päätöksenteon kannustaja, kuten nähtiin rautateiden tavaraliikennemarkkinoiden täydellistä avaamista vuonna 2008 koskevaa historiallista päätöstä tehtäessä joulukuussa 2000. Toisaalta Maastrichtin sopimuksessa määrätään ensimmäistä kertaa Euroopan laajuudesta verkosta. Verkon käsite auttoi hahmottamaan pääpiirteissään eurooppalaisen liikenneinfrastruktuurin, jolle myönnetään yhteisön rahoitustukea.

Komission ensimmäinen valkoinen kirja yhteisen liikennepolitiikan kehityksestä tulevaisuudessa julkaistiin joulukuussa 1992. Asiakirjan tärkein anti koski liikennemarkkinoiden avaamista. Rautatiesektoria lukuun ottamatta tavoite on yleisesti ottaen saavutettu noin kymmenessä vuodessa. Kuorma-auton ei enää ole pakko palata kansainvälisestä kuljetuksesta ilman lastia. Siihen voidaan lastata ja sillä voidaan kuljettaa tavaraa jopa muun kuin sen jäsenvaltion alueella, josta käsin kuorma-autoa liikennöidään. Maantieliikenteen kabotaasi on toteutunut. Lentoliikenne on avattu kilpailulle, mitä kukaan ei enää aseta kyseenalaiseksi, etenkin kun sitä on seurannut maailman korkein turvallisuustaso. Markkinoiden avaaminen on hyödyttänyt etupäässä teollisuutta itseään ja selittää sen, että lentoliikenne on kasvanut muuta taloutta nopeammin.

Yhteisen liikennepolitiikan ensimmäiset merkittävät saavutukset näkyivät kuluttajahintojen selvänä laskuna, palvelujen laadun paranemisena ja valinnanmahdollisuuksien laajenemisena, jotka ovat muokanneet Euroopan kansalaisten elämäntapaa ja kulutustottumuksia. Henkilöiden liikkuvuutta, joka on kasvanut vuoden 1970 17 kilometristä päivässä vuoden 1998 35 kilometriin päivässä, pidetään saavutettuna etuna ja jopa oikeutena.

Liikennepolitiikan toinen, tutkimuksen puiteohjelmien tuloksiin liittyvä saavutus on eurooppalaisen intermodaaliliikenteen nykyaikaisten tekniikoiden kehittäminen. Nyt hyödynnetään 1980-lopulla käynnistettyjen hankkeiden tuloksia, joista voidaan vertauskuvallisesti mainita Euroopan laajuisen suurnopeusjunaverkon toteuttaminen ja Galileo-satelliittinavigointiohjelman käynnistäminen. Valitettavasti yhtiöiden, erityisesti rautatieyhtiöiden, hallinto ei aina ole ollut yhtä nykyaikaista kuin uusi tekniikka ja infrastruktuuri.

Vaikka liikennemarkkinat on onnistuneesti avattu viimeisten kymmenen vuoden aikana, ei kuitenkaan ole syytä unohtaa, että toteutuneilla sisämarkkinoilla ei voida hyväksyä kilpailun vääristymiä, jotka johtuvat siitä, ettei verotusta ja sosiaalilainsäädäntöä ole yhdenmukaistettu. Yhteistä liikennepolitiikkaa ei kehitetä tasapainoisesti, mikä aiheuttaa eurooppalaiselle liikennejärjestelmälle erinäisiä vakavia puutteita. Tällaisia puutteita ovat:

- Eri liikennemuodot kasvavat epätasaisesti. Vaikka ilmiö kuvaisikin tiettyjen liikennemuotojen parasta sopeutumiskykyä nykyaajan talouden tarpeisiin, se johtuu myös siitä, ettei kaikkia ulkoisia kustannuksia ole otettu niiden hinnoittelussa huomioon ja ettei tiettyjä sosiaali- ja turvallisuussääntöjä ole noudatettu. Näin on erityisesti maantieliikenteen osalta. Maantieliikenteen osuus tavarakuljetuksista on 44 prosenttia, lyhyen matkan merenkulun 41 prosenttia, rautatieliikenteen kahdeksan prosenttia ja sisävesiliikenteen neljä prosenttia. Maantieliikenteen hallitseva asema on tätäkin huomattavampi henkilöliikenteessä, jossa sen markkinaosuus on 79 prosenttia. Lentoliikenteen viiden prosentin osuus on nousemassa rautateiden nykyisen kuuden prosentin osuuden yli.
- Tietty maanteiden ja rautateiden pääväylät sekä kaupungit ja lentokentät ruuhkautuvat.
- Ympäristölle ja kansalaisten terveydelle aiheutuvat haitat sekä maanteiden vaikeat turvallisuusongelmat.

II. Ruuhkat seurausta liikennemuotojen välisestä epätasapainosta

Tietyillä alueilla ja tietyillä reiteillä alkoi Euroopassa 1990-luvulla ruuhkautuminen, jonka sitkeys uhkaa jo taloudellista kilpailukykyä. Niin ristiriitaista kuin se onkin, tämä keskustojen ruuhkautuminen aiheutuu syrjäseutujen liiallisesta eristyneisyydestä. Tarve parantaa syrjäseutujen yhteyksiä keskeisille markkinoille on edelleen todellinen, jotta voidaan varmistaa unionin alueellisen kehityksen lähentyminen. Keskittymisestä voidaan jopa sanoa, että Euroopan unionia uhkaa keskiosien halvaantuminen ja laitamien lamaantuminen.

Jo kasvua, kilpailukykyä ja työllisyyttä koskevassa valkoisessa kirjassa vuonna 1993 esitettiin ennalta huoli, että ruuhkat käyvät paitsi ihmisten hermoille, myös kalliiksi Euroopan tuottavuudelle. Siinä todettiin myös infrastruktuurissa olevan pullonkauloja ja puuttuvia yhteyksiä ja liikennemuotojen toimivan huonosti yhteen. Liikenneverkot "ravitsevat" markkinoita, ja niiden puutteet tukahduttavat kilpailukykyä ja hukkaavat mahdollisuuksia uusien markkinoiden luomiseen, mistä seuraa että Euroopassa luodaan vähemmän työpaikkoja kuin olisi mahdollista luoda.

Vaikka suurimmat ruuhkat vaivaavat kaupunkialueita, Euroopan laajuisella verkollakin on yhä enemmän ruuhkia: 7 500 kilometriä maanteitä eli 10 prosenttia verkosta ruuhkautuu päivittäin. Pullonkauloiksi voidaan lukea 16 000 kilometriä rautateitä eli 20 prosenttia verkosta. Unionin lentoasemista 16:lla on rekisteröity yli 15 minuutin myöhästymisiä yli 30 prosentilla lennoista. Tällaiset lentoliikenteen myöhästymiset aiheuttavat yleisesti ottaen 1,9 miljardin litran ylimääräisen kerosiinin kulutuksen, mikä vastaa noin kuutta prosenttia kyseisen polttoaineen vuosittaisesta kulutuksesta.

Ruuhkat aiheuttavat Euroopan kilpailukyvyllä vakavan riskin. Aihetta käsittelevän viimeaikaisen tutkimuksen mukaan yksinomaan tieliikenteen ruuhkien ulkoiset kustannukset vastaavat noin puolta prosenttia yhteisön bruttokansantuotteesta. Liikenteen kasvuennusteet vuoteen 2010 osoittavat, että ellei mitään tehdä, maanteiden ruuhkat pahenevat nykyisestä merkittävästi. Ruuhkista aiheutuvien kustannusten oletetaan kasvavan 142 prosenttia eli 80 miljardia euroa vuodessa, mikä vastaa noin yhtä prosenttia yhteisön bruttokansantuotteesta.

Tällainen jatkuvan ruuhkautumisen tilanne selittyy osin sillä, etteivät liikenteen käyttäjät maksa aina ja kaikkialla aiheuttamiaan kustannuksia. Itse asiassa hintarakenteet eivät yleensä sisällä infrastruktuuri-, ruuhka-, ympäristö- ja onnettomuuskustannusten kokonaisuutta. Tämä johtuu muun muassa huonosti järjestetystä liikkuvuudesta Euroopassa sekä siitä, että liikennemuotoja ja uutta teknologiaa ei käytetä parhaalla mahdollisella tavalla.

Tiettyjen valtaväylien tukkeutuminen liittyy osin myös siihen, että Euroopan laajuinen verkko on viivästynyt. Alueilla, joilla liikennevirrat ovat infrastruktuuri-investointien kannattavuuden kannalta liian ohuita, nämä viivästymiset haittaavat yhteyksien luomista syrjäseuduille ja liikenteellisesti eristyksissä oleville alueille. Essenissä vuonna 1994 kokoontunut Eurooppa-neuvosto yksilöi joukon ensisijaisia suurhankkeita, joita täydennettiin myöhemmin Euroopan parlamentin ja neuvoston hyväksymillä suuntaviivoilla. Euroopan unioni osallistuu näiden suuntaviivojen perusteella Euroopan laajuisen liikenneverkon rahoitukseen. Verkon kokonaiskustannukset arvioitiin noin 400 miljardiksi euroksi. Euroopan laajuisen verkon kehittämistapa, josta määrättiin Maastrichtin sopimuksessa, ei vielä ole tuottanut kaikkia tuloksiaan. Vain viidennes Euroopan parlamentin ja neuvoston säättämissä yhteisön suuntaviivoissa vahvistetusta infrastruktuurista on toteutettu. Tiedetyt hankkeet on saatu päätökseen, kuten Spatan lentoasema, suurnopeusjuna Brysselistä Marseilleen ja Juutinrauman silta- ja tunneliyhteys, joka liittyy Tanskan Ruotsiin. Mutta liian usein verkon kansalliset osat on rakennettu osa kerrallaan siten, että niiden eurooppalainen ulottuvuus saadaan toteutettua vasta keskipitkällä aikavälillä. EU:n laajentumisen myötä herää kysymys yhteyksistä jäsenyyttä hakeneissa maissa yksilöityihin infrastruktuureihin ("liikennekäytävät"), joiden kustannukset on Agenda 2000 -asiakirjassa arvioitu lähes 100 miljardiksi euroksi.

Näitä huomattavia investointitarpeita ei ole voitu tyydyttää yhteisön lainoin kuten komissio ehdotti vuonna 1993. Puuttuva julkinen ja yksityinen pääoma on korvattava innovatiivisella hinnoittelu- ja infrastruktuurirahoituspolitiikalla. Julkisen rahoituksen on oltava entistä valikoivampaa. Sen tulee keskittyä suuriin hankkeisiin, jotka ovat välttämättömiä unionin alueellisen lähentymisen vahvistamiseksi, sekä investointeihin, joilla optimoidaan infrastruktuurien kapasiteetti ja poistetaan pullonkauloja.

Lukuun ottamatta Euroopan laajuisille verkoille varattua rajallista 500 miljoonan euron vuosibudjettia, jossa rautateille on annettu selkeä etusija, on syytä muistuttaa, että yli puolet liikenneinfrastruktuuriin osoitetuista rakennevaroista, mukaan luettuina koheesiorahasto ja Euroopan investointipankin lainat, on jäsenvaltioiden pyynnöstä käytetty tieverkon edistämiseen rautatieverkon sijaan. On korostettava, että moottoritieverkon tiheys esimerkiksi

Kreikassa ja Irlannissa oli vielä vuonna 1998 varsin paljon yhteisön keskiarvoa alhaisempi. Uuden kestävän kehityksen ajatuksen mukaisesti yhteisön rahoitus olisi suunnattava uudelleen siten, että painopiste siirretään rautateille, merenkulkuun ja sisävesiliikenteeseen.

III. Liikenteen kysynnän kasvu laajentuneessa Euroopan unionissa

On vaikeaa synnyttää voimakasta, työpaikkoja ja vaurautta luovaa talouskasvua ilman tehokasta liikennejärjestelmää, joka auttaa kokonaisuudessaan hyötymään sisämarkkinoista ja kaupan maailmanlaajuistumisen vaikutuksista. Vaikka 21. vuosisadan kynnyksellä siirrymme tietoyhteiskunnan ja sähköisen kaupan aikaan, kuljettamisen tarve ei ole vähentynyt, vaan pikemminkin päinvastoin. Internetin ansiosta kaikki voivat jatkossa olla yhteydessä toisiinsa ja tehdä tuotteiden etätilauksia tarvitsematta siirtyä paikasta toiseen katsomaan ja valitsemaan tuotteita tai tapaamaan toisiaan. Mutta informaatioteknologia voi myös tietyissä tapauksissa tarjota mahdollisuuden vähentää fyysisten kuljetusten tarvetta esimerkiksi helpottamalla etätöskentelyä tai sähköisiä palveluja.

Kahdella tekijällä voidaan selittää liikenteen kysynnän kasvun jatkumista. Henkilöliikenteen osalta on kyse moottoriajoneuvojen käytön vaikuttavasta kasvusta: autokanta on kolminkertaistunut 30 vuodessa, ja se kasvaa kolmella miljoonalla autolla vuodessa. Vaikka suurimmassa osassa unionia kotitalouksien käytössä olevien moottoriajoneuvojen määrä tasaantuu, näin ei ole jäsenyyttä hakeneissa maissa, joissa omistusautoa pidetään vapauden symbolina. Laajentuneen unionin autokanta kasvaa näin ollen merkittävästi vuoteen 2010 mennessä.

Tavaraliikenteen osalta kasvu johtuu suurelta osin Euroopan talouden ja sen tuotantojärjestelmän muutoksista. Viimeisten 20 vuoden aikana on siirrytty "varastotaloudesta" "virtatalouteen". Tätä ilmiötä on korostanut tietyn teollisuustuotannon – erityisesti työvoimavaltaisen tuotannon – muuttaminen alhaisimpien tuotantokustannusten perässä yhteisön ulkopuolelle, vaikka tuotantopaikat olisivat näin satojen tai tuhansien kilometrien päässä paikasta, jossa tuotteet lopullisesti kootaan tai kulutetaan. Yhteisön sisäisten rajojen poistaminen on edistänyt just in time -tuotannon ja ripeän varastokierron käyttöönottoa.

Jos 15 jäsenvaltion unionissa ei ryhdytä ennen vuotta 2010 laajamittaisiin toimiin jokaisen liikennemuodon suhteellisten etujen hyödyntämiseksi, pelkästään maanteiden raskas tavaraliikenne kasvaa 50 prosenttia vuoden 1998 tasoon nähden. Tämä tarkoittaa yhä kasvavaa painetta jo pahasti ruuhkautuneille alueille ja tärkeimmille liikenneväylille. Ehdokasmaiden odotettavissa oleva voimakas talouskasvu ja syrjäseutujen paremmat liikenneyhteydet kasvattavat liikennevirtoja erityisesti maanteillä. Vuonna 1998 ehdokasmaiden vienti oli jo kaksinkertainen ja tuonti viisinkertainen vuoden 1990 kauppavaihtoon verrattuna.

Vaikka ehdokasmaat ovat perineet suunnitelmatalouden ajoilta rautateitä suosivan liikennejärjestelmän, on todettava, että liikennemuotojen välisten osuuksien tasapaino on 1990-luvulta alkaen järkeynyt yhä enemmän tieliikenteen hyväksi. Vuosina 1990–1998 maanteiden tavaraliikenne kasvoi 19,4 prosenttia, kun taas rautatieliikenne väheni samana aikana 43,5 prosenttia. Rautatieliikenteen osuus on keskimäärin – laajentuneen EU:n onneksi – silti vielä paljon yhteisön tasoa korkeampi.

Liikennemuotojen väliseen tasapainoon kohdistettavat radikaalit toimet – jos ne edes olisivat mahdollisia – saattaisivat kuitenkin järkyttää koko liikennejärjestelmän tasapainoa ja siten

vaikuttaa haitallisesti ehdokasmaiden talouksiin. Näiden maiden liikennejärjestelmien integrointi on näin ollen melkoinen haaste, johon ehdotetuilla toimenpiteillä aiotaan vastata.

IV. Kestävä kehitys ja liikennepolitiikka

EU:n laajentumisen ohella kestävä kehitys on mahdollisuus, ellei jopa nostava voima, jonka vuoksi liikennepolitiikkaa on mukautettava. Tämä tavoite, josta määrättiin Amsterdamin sopimuksessa, on saavutettava sisällyttämällä ympäristönsuojelunäkökohdat yhteisön politiikkaan¹.

Göteborgissa kokoontunut Eurooppa-neuvosto asetti liikennemuotojen välisen epätasapainon korjaamisen kestävä kehityksen strategian ytimeen. On selvää, että tätä kunnianhimoista tavoitetta ei voida kokonaisuudessaan saavuttaa seuraavien kymmenen vuoden aikana. Valkoisessa kirjassa esitetyt toimenpiteet ovat kuitenkin ensimmäinen vaihe kehityksessä kohti kestävä liikennejärjestelmän toteutumista, johon voidaan toivoa päästävän 30 vuoden kuluessa.

Kuten komissio korostaa marraskuussa 2000 julkaisemassaan valkoisessa kirjassa energiahuollon varmuudesta, liikenteen energiankulutuksen osuus pääasiallisen kasvihuonekaasun, hiilidioksidin päästöistä oli 28 prosenttia vuonna 1998. Ellei liikenteen kasvusuuntauksen kääntämiseksi tehdä mitään, liikenteen hiilidioksidipäästöt kasvavat viimeisten arvioiden mukaan noin 50 prosenttia vuosina 1990–2010 (739 miljardista tonnista 1113 miljardiin tonniin). Maantiiliikenne on jälleen kerran tilanteesta suurimmassa vastuussa, koska se aiheuttaa yksinään 84 prosenttia liikenteen hiilidioksidipäästöistä. On kuitenkin tunnettu tosiasia, että polttomoottori on energiatehokkuuden puolesta ajastaan jäljessä, erityisesti koska vain osa polttoaineen poltosta käytetään ajoneuvon liikuttamiseen.

Tällä hetkellä 98-prosenttisen öljyriippuvuuden vähentäminen korvaavia polttoaineita käyttämällä ja liikennemuotojen energiatehokkuuden parantaminen ovat paitsi ekologinen välttämättömyys myös teknologinen haaste.

Erityisesti maantiiliikenteessä jo käynnistettyjä toimia ilmanlaadun säilyttämiseksi ja meluhaittojen torjumiseksi on jatkettava, jotta voitaisiin vastata ympäristön vaatimuksiin ja kansalaisten huolenaiheisiin liikennejärjestelmän ja talouden kilpailukykyä kuitenkin vaarantamatta. EU:n laajentumisella on huomattava merkitys liikkuvuuden kysyntään. Se edellyttää lisätoimenpiteitä, jotta liikenteen kasvu voitaisiin asteittain irrottaa talouskasvusta ja jotta liikennemuotojen välistä tasapainoa voitaisiin parantaa Göteborgissa kokoontuneen Eurooppa-neuvoston toiveiden mukaisesti. Tällaista tasapainottamista ei saada aikaan hetkessä, etenkin, koska rautateiden rappio on pahentunut tieliikenteen eduksi jo puolen vuosisadan ajan. On ajaututtu siihen, että rautateiden tavaraliikenne, joka vastaa kahdeksaa prosenttia kaikesta tavaraliikenteestä ja jonka matkanopeus kansainvälisessä liikenteessä on hädin tuskin 18 km/h, on hiipumassa kokonaan. Se ei kuitenkaan ole rautateiden automaattinen kohtalo nykyaikaisessa yhteiskunnassa, koska Yhdysvalloissa 40 prosenttia tavaraliikenteestä kuljetetaan rautateitse.

¹ Cardiffissa kesäkuussa 1998 kokoontunut Eurooppa-neuvosto käynnisti prosessin, jossa pyydettiin tiettyjä neuvoston kokoonpanoja kehittämään konkreettisia integraatiostrategioita. Liikenneministerien neuvosto esitti tällaisen strategian lokakuussa 1999. Strategiassa korostetaan seuraavia viittä osa-aluetta, joilla on ryhdyttävä toimenpiteisiin: i) liikenteen CO₂-päästöjen kasvu, ii) epäpuhtauspäästöt ja niiden vaikutus terveyteen, iii) erityisesti EU:n laajentumisesta aiheutuva liikennemäärien ennustettu kasvu, iv) liikenteen jakautuminen eri liikennemuodoille ja sen kehitys ja v) liikenteen melu.

Liikenteen kysynnän jarruttaminen on visainen haaste mm. seuraavista syistä:

- Talouskasvusta seuraa lähes mekaanisesti liikennetarpeiden kasvu, joka tavaraliikenteessä arvioitu 38 prosentiksi ja henkilöliikenteessä 24 prosentiksi.
- EU:n laajentuminen aiheuttaa liikennevirtojen räjähdysmäisen kasvun uusissa jäsenvaltioissa erityisesti raja-alueilla.
- Tärkeimpien liikenneväylien tukkeutuminen, yhteydet syrjäseuduille ja EU:n reuna-alueille ja EU:n jäsenyyttä hakeneiden maiden infrastruktuurin saattaminen EU:n tasolle edellyttävät massiivisia investointeja.

Talouskasvun ja liikenteen kasvun välisen kytköksen irrottamista, johon valkoinen kirja perustuu, on tarkasteltava tässä valossa.

- Yksinkertaisessa ratkaisussa määrättäisiin henkilöiden ja tavaroiden liikkuvuuden alentamisesta jakamalla liikenne uudelleen liikennemuotojen kesken. Tämä lähestymistapa ei ole realistinen, koska yhteisöllä ei ole toimivaltaa eikä välineitä rajata liikennettä kaupungeissa eikä maanteilla tai pakottaa tavaraliikenteen ajoneuvoja raiteille ("liikkuva tie"). Esimerkkinä toissijaisuusperiaatteen aiheuttamista vaikeuksista voidaan mainita, että useat jäsenvaltiot vastustavat yhteisön tason periaatetta raskaiden ajoneuvojen ajokielloista viikonloppuisin. Lisäksi tällaiset "ohjailevat" toimenpiteet edellyttäisivät polttoaineiden verotuksen kiireellistä yhtenäistämistä yksimielisesti, vaikka vasta muutamia kuukausia sitten jäsenvaltiot reagoivat verotuksessaan varsin eri tavoin öljyn hinnan rajuun nousuun.

Taloudelliselta kannalta ja pitäen mielessä Euroopan unionin toimivallan rajat voitaisiin harkita seuraavia kolmea vaihtoehtoa:

- Ensimmäisessä lähestymistavassa (A)² keskityttäisiin maantieliikenteeseen vain hinnoittelun kautta. Tähän vaihtoehtoon ei liity täydentäviä toimenpiteitä muissa liikennemuodoissa. Sillä voitaisiin lyhyellä aikavälillä onnistua hidastamaan maantieliikenteen kasvua muun muassa siksi, että kuorma-autojen ja henkilöautojen täyttöasteen uskotaan nousevan liikenteen taksojen noustessa. Mutta liikennettä ei siirry ympäristöystävällisemmille liikennemuodoille, ellei muita liikennemuotoja elvytetä erityisesti parantamalla rautatieliikenteen tuottavuutta ja lisäämällä infrastruktuurikapasiteettia.
- Toisessa lähestymistavassa (B) keskitytään myös tieliikenteen hinnoitteluun, mutta siihen liitetään myös toimenpiteitä muiden liikennemuotojen tehokkuuden parantamiseksi (palvelujen laadun ja logistiikan parantaminen ja teknisten toimenpiteiden toteuttaminen). Tämä lähestymistapa ei kuitenkaan sisällä investointeja uuteen infrastruktuuriin eikä erityisiä toimia liikennemuotojen välisen tasapainon parantamiseksi. Sillä ei myöskään voida taata nykyistä parempaa alueellista yhteenkuuluvuutta. Tämän vaihtoehdon avulla saattaisi olla mahdollista erottaa talouskasvu ja liikenteen kasvu toisistaan paremmin kuin ensimmäisessä lähestymistavassa, mutta maantieliikenne säilyttäisi johtavan markkina-asemansa ja keskittyisi edelleen tukkoisille liikennekäytävillä ja tietyille herkille alueille, vaikka se saastuttaa liikennemuodoista kaikkein eniten. Vaihtoehto ei näin ollen riitä takaamaan liikennemuotojen välistä tasapainottamista, eikä se todellisuudessa edistä Göteborgissa kokoontuneen Eurooppa-neuvoston suosittamaa kestävä kehitystä.

² Katso selittävät taulukot liitteessä II.

- Kolmanteen lähestymistapaan (C), johon valkoinen kirja perustuu, sisältyy joukko toimenpiteitä, joissa yhdistyvät hinnoittelu, maantieliikenteelle vaihtoehtoisten liikennemuotojen elvyttäminen ja Euroopan laajuisen verkon kohdennetut investoinnit. Tämä integroitu lähestymistapa mahdollistaa sen, että liikennemuotojen osuudet liikenteestä nostetaan takaisin vuoden 1998 tasolle, mikä on edellytyksenä niiden välisen tasapainon saavuttamiselle vuoteen 2010 mennessä. Lähestymistapa on 50 vuoden kuluessa syntynyt liikennemuotojen välinen historiallinen epätasapaino huomioon ottaen paljon kunnianhimoisempi kuin miltä se vaikuttaa. Tämä lähestymistapa on myös sama, jota komissio esitti Göteborgissa kokoontuneelle Eurooppa-neuvoston kokoukselle: komissio suositteli liikennemuotojen välisen epätasapainon tasoittamista esimerkiksi rautatie- ja sisävesiliikenteen, lyhyen matkan merenkulun ja intermodaaliliikenteen infrastruktuuria koskevan investointipolitiikan avulla (KOM(2001) 264 lopullinen). Toteuttamalla valkoisessa kirjassa esitetyt 60 toimenpidettä autetaan erottamaan talouskasvu ja liikenteen kasvu toisistaan ennen vuotta 2010 ilman, että henkilöiden ja tavaroiden liikkuvuutta on tarpeen rajoittaa. Muita liikennemuotojen nykyistä tehokkaampi käyttö auttaisi vähentämään maanteiden tavaraliikenteen kasvua merkittävästi (38 prosentin kasvu 50 prosentin sijaan vuosina 1998–2010). Tämä kytköksen katkaiseminen olisi sitäkin merkittävämpi henkilöautoliikenteessä (liikenteen 21 prosentin kasvu verrattuna BKT:n 43 prosentin kasvuun).

V. EU:n liikennepolitiikkaa laajemman kokonaisstrategian välttämättömyys

Liikennemuotojen välisen tasapainon tavoite, johon ei vielä koskaan ole päästy, edellyttää paitsi valkoisessa kirjassa esitetyn kunnianhimoisen ohjelman toteuttamista yhteisen liikennepolitiikan nimissä vuoteen 2010 mennessä, myös sitä, että liikennepolitiikan kanssa johdonmukaisiin kansallisiin tai paikallisiin toimenpiteisiin ryhdytään muillakin politiikan aloilla.

- Talouspolitiikan määrittelyyn sisällytetään tiettyjä tekijöitä, jotka myötävaikuttavat liikenteen kysynnän kasvuun, erityisesti just in time -tuotantoon ja ripeään varastokiertoon perustuvia tuotantomalleja.
- Kaupunki- ja aluesuunnittelupolitiikassa olisi vältettävä turhaan kasvattamasta liikkuvuustarpeita suunnittelemalla asuinalueiden ja työpaikka-alueiden väliset välimatkat tasapainoisesti.
- Sosiaali- ja koulutuspolitiikassa voitaisiin parantaa työ- ja kouluaikoja teiden ruuhkautumisen välttämiseksi erityisesti viikonloppujen meno- ja paluuliikenteen aikoihin, jolloin tapahtuu eniten liikenneonnettomuuksia.
- Suurten taajamien liikennepolitiikassa voitaisiin sovittaa yhteen julkisen palvelun uudenaikaistaminen ja henkilöauton käytön järjeistäminen. CO₂-päästöjen vähentämiseksi tehtyjä kansainvälisiä sitoumuksia on noudatettava sekä kaupunkiliikenteessä että maanteilla.
- Budjetti- ja veropolitiikan avulla voitaisiin sekä sisällyttää erityisesti ympäristöhaitoista aiheutuvat ulkoiset kustannukset hintoihin että toteuttaa nimensä veroinen Euroopan laajuinen liikenneverkko.
- Kilpailupolitiikan keinoin on varmistettava, että markkinoiden avautumista eivät erityisesti rautatiealalla pääse häiritsemään markkinoilla jo toimivat, määräävässä asemassa olevat suuryhtiöt ja ettei tämä avautuminen johda julkisten palvelujen laadun heikkenemiseen.

- Euroopan liikennettä koskevaan tutkimuspolitiikkaan liittyen on syytä yhdenmukaistaa yhteisön tason erilaiset toimet sekä kansalliset ja yksityiset toimet eurooppalaisen tutkimusalueen hengessä.

On selvää, että tietyt valkoisessa kirjassa yksilöidyt toimet, kuten yksityisautoilun asema, julkisten palveluiden laadun parantaminen tai tavaraliikenteen siirtäminen maanteiltä rautateille, riippuu enemmän kansallisista tai alueellisista valinnoista kuin yhteisön tasolla toteutetuista toimenpiteistä.

VI. Valkoisessa kirjassa suunnitellut pääasialliset toimenpiteet

Valkoisessa kirjassa esitetään kuutisenkymmentä täsmällistä ehdotusta, jotka olisi toteutettava yhteisön tasolla osana liikennepolitiikkaa. Se sisältää toimenpideohjelman, johon kuuluu vuoteen 2010 asti jaksotettuja toimenpiteitä sekä uudelleentarkastelua koskevia ehdotuksia. Tällainen ehdotus on esimerkiksi seuranta ja väliarviointia vuonna 2005 koskeva mekanismi. Väliarvioinnissa on tarkoitus tarkastaa, onko lukuina annetut täsmälliset (esimerkiksi liikennemuotojen välistä tasapainoa tai tieliikenteen turvallisuutta koskevat) tavoitteet saavutettu tai onko niitä syytä mukauttaa.

Yksityiskohtaiset ehdotukset, jotka komission on hyväksyttävä, perustuvat seuraaville periaatteille:

Raideliikenteen elvyttäminen

Rautatieliikenne on – sanan varsinaisessa merkityksessä – strateginen ala, josta riippuu liikennemuotojen välinen tasapainottaminen erityisesti tavaraliikenteessä. Sen elvyttämiseksi on avattava kilpailu rautatieyhtiöiden välillä. Uusien rautatieyhtiöiden perustaminen voisi osaltaan vahvistaa alan kilpailukykyä, ja sen lisäksi olisi ryhdyttävä sosiaaliset ja työehtonäkökohdat huomioon ottaen yhtiöiden rakenneuudistuksia kannustaviin toimenpiteisiin. Ensisijaisena tavoitteena on onnistua avaamaan markkinat **paitsi kansainvälisen tavaraliikenteen, mistä päätettiin joulukuussa 2000, myös sekä kansallisten markkinoiden kabotaasiliikenteen (jotta junat eivät liikennöisi ilman lastia) että asteittain kansainvälisen henkilöliikenteen osalta.** Markkinoiden avaamisen yhteydessä myös yhteentoimivuuden ja turvallisuuden osatekijöitä olisi yhdenmukaistettava.

Ensi vuodesta alkaen komissio ehdottaa joukkoa tämän suuntaisia toimenpiteitä, joiden avulla operaattorien luottamus palautuisi erityisesti rautateiden tavaraliikenteen säännöllisyyteen ja täsmällisyyteen. Asteittain olisi luotava **yksinomaan tavaraliikenteelle varattu rautatieverkko**, jotta yhtiöt kiinnittäisivät tavaraliikenteeseen samanlaista kaupallista huomiota kuin henkilöliikenteeseen.

Laadun parantaminen tieliikenteessä

Maantieliikenteen tärkein etu on sen mahdollisuus kuljettaa tavaraa kaikkialle Eurooppaan muita liikennemuotoja joustavammin ja alhaisemmin kustannuksin. Tällä sektorilla on korvaamaton asema, mutta se on myös taloudellisesti yllättävän haavoittuva. Maantiesektorin voittomarginaalit ovat ohuet, koska se koostuu pienistä yksiköistä ja koska lastinantajat ja teollisuus aiheuttavat kovia hintapaineita. On maantieliikennettä harjoittavia yrityksiä, jotka ovat antaneet periksi kiusaukselle polkea hintoja ja jättää noudattamatta sosiaali- ja turvallisuuslainsäädäntöä tämän haitan korjaamiseksi.

Komissio ehdottaa **sääntöjä tiettyjen sopimuslausekkeiden yhdenmukaistamiseksi, jotta maantieliikenteen harjoittajia voitaisiin suojella lastinantajien ylivoimaa vastaan**

antamalla niille mahdollisuus tarkistaa hintojaan polttoaineiden hintojen noustessa jyrkästi.

Muutoksessa olisi myös toteutettava toimenpiteitä, joilla pyritään nykyaikaistamaan maantieliikenteen toimintoja sosiaalilainsäädäntöä ja työntekijöiden oikeuksia noudattaen. On myös välttämätöntä yhdenmukaistaa **valvontamenettelyt** ja vahvistaa niitä, jotta tervettä kilpailua haittaavat käytännöt saataisiin kitkettyä.

Merenkulun ja sisävesiliikenteen edistäminen

Lyhyen matkan merenkulku ja sisävesiliikenne ovat ne liikennemuodot, joiden avulla maantieinfrastruktuurin ruuhkista ja rautatieinfrastruktuurin puutteista johtuvia ongelmia voidaan lievittää. Niitä ei vielä hyödynnetä riittävästi.

Lyhyen matkan merenkulkua edistetään luomalla Euroopan laajuisiin liikenneverkkoihin "**merten moottoreita**". Tämä edellyttää parempia yhteyksiä satamista rautatie- ja sisävesiverkkoihin ja satamien palvelun laadun parantamista. Eräät meriyhteydet (erityisesti ne, joita käyttämällä voidaan kiertää Alppien ja Pyreneiden sekä Benelux-maiden ja pian myös Saksan ja Puolan rajaseudun pullonkaulat) on liitettävä osaksi Euroopan laajuista liikenneverkkoa samoin kuin moottori- ja rautatietkin.

Euroopan unionin olisi **vahvistettava meriturvallisuutta koskevaa lainsäädäntöä** ja mentävä sen vaatimuksissa Erika-aluksen onnettomuuden jälkeen ehdotettuja toimia pidemmälle. Mukavuuslippusatamien ja -laivojen vähentämiseksi komissio aikoo yhteistyössä Kansainvälisen merenkulkujärjestön ja Kansainvälisen työjärjestön kanssa ehdottaa alustarkastusten yhteydessä noudatettavia **sosiaalialan vähimmäismääräyksiä** ja **todellisen meriliikenteen liikenteenhallintajärjestelmän kehittämistä Eurooppaan**. Tietyissä jäsenvaltioissa kehitetyn lainsäädännön tapaan komissio aikoo ehdottaa direktiiviä "**tonnistoverosta**", jotta mahdollisimman monen mukavuuslippualuksen paluuta yhteisön lippujen alle voitaisiin edistää.

Luonteeltaan intermodaalisen sisävesiliikenteen asemaa on vahvistettava perustamalla **erityisiä sisävesiliikenteen solmukohtia** ja uudelleenlastauksessa tarvittavia laitteistoja alusten ympärivuotisen, jatkuvan liikenteen mahdollistamiseksi. Alaa voidaan elävöittää myös yhdenmukaistamalla **alusten tekniset vaatimukset, pätevyyskirjat ja miehistön työehdot** mahdollisimman pitkälle.

Kasvava lentoliikenne ja ympäristö

Sisämarkkinat ja yhteinen valuutta on luotu, mutta Euroopan yhtenäistä ilmatilaa ei vielä ole olemassa. Euroopan unionin liikenteenhallintajärjestelmät ovat liian hajanaisia, mikä pahentaa lentojen myöhästymisiä, lisää polttoaineen hukkakulutusta ja haittaa eurooppalaisten lentoyhtiöiden kilpailukykyä. Vuoteen 2004 mennessä on näin ollen toteutettava konkreettisten ehdotusten kokonaisuus, johon sisältyy **lentoliikennettä koskeva yhteisön säädös**, ja aloitettava tehokas yhteistyö sekä sotilasviranomaisten että Eurocontrolin kanssa.

Euroopan ilmatilan järjestämistä on tuettava politiikalla, jolla varmistetaan, että muun muassa EU:n laajenemisesta aiheutuva **lentoasemakapasiteetin väistämätön kasvu** toteutetaan tiukasti **lentokoneiden melua ja saasteita vähentävää** uutta lainsäädäntöä noudattaen.

Intermodaaliliikenteestä todellisuutta

Intermodaaliliikenteeseen tukeutuminen on erittäin tärkeää kehitettäessä maantieliikenteelle kilpailukykyisiä vaihtoehtoja. Käytännössä intermodaaliliikenteen hyväksi on tehty varsin vähän: vain muutamista suursatamista on hyvät yhteydet rautatieverkkoon tai kanaaleihin. Tämän vuoksi sellaiset liikennemuodot, joiden kapasiteettimahdollisuudet ovat suuret, on yhdistettävä tehokkaasti hallittuun, kaikki palvelut integroivaan kuljetusketjuun. Erityisesti **konttijärjestelmien yhteentoimivuustekijöiden tekninen yhdenmukaistaminen** asetetaan etusijalle. Lisäksi perustetaan uusi "**Marco Polo**"-ohjelma, josta **myönnetään yhteisön tukea innovatiivisille aloitteille** ja jonka tavoitteena on erityisesti "**merten moottoriteitä**" edistämällä tehdä intermodaaliliikenteestä todellinen, kilpailukykyinen ja taloudellisesti kannattava vaihtoehto.

Euroopan laajuisen liikenneverkon toteuttaminen

Tiettyjen pääväylien tukkeutumisen ja siitä aiheutuvien epäpuhtauksien vuoksi on olennaista, että Euroopan unioni toteuttaa jo päätetyt Euroopan laajuisen verkon hankkeet. Tämän vuoksi komission aikomuksena on ehdottaa, että tarkastellaan uudelleen Euroopan parlamentin ja neuvoston hyväksymiä suuntaviivoja, joita rajoittaa nykyisten hankkeiden rahoituksen epävarmuus. Göteborgissa kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmien mukaisesti komissio ehdottaa, että yhteisön suuntaviivojen ajantasaistamisessa **keskitytään erityisesti rautateiden pullonkaulojen poistamiseen ja niiden reittien kunnostamiseen, joita pitkin EU:n laajentumiseen liittyvät liikennevirrat kulkevat, erityisesti rajaseuduilla, sekä syrjäseutujen liikenneyhteyksien parantamiseen**. Muun liikenneverkon kehittäminen Euroopan laajuiseen verkkoon pääsyn parantamiseksi on edelleen rakennerahastojen tavoitteena.

Tässä yhteydessä on muutettava Essenissä kokoontuneen Eurooppa-neuvoston vahvistamaa 14 suurhankkeen luetteloa, joka sisältyi myös Euroopan parlamentin ja neuvoston vuonna 1996 tekemään päätökseen Euroopan laajuisista liikenneverkkoista. Yhtäältä useita suurhankkeita on jo toteutettu. Toisaalta luetteloon lisätään puolisen tusinaa uutta hanketta (kuten Galileo ja suuren kapasiteetin rautatieyhteys Pyreneiden halki).

Jotta Euroopan laajuisen verkon kehittämisessä varmasti onnistuttaisiin, ehdotetaan myös yhteisön rahoitustukea koskevien sääntöjen muuttamista siten, että **yhteisön enimmäisosuus nostetaan 20 prosenttiin kokonaiskustannuksista** rajat ylittävissä rautatiehankkeissa, joissa ylitetään luonnonmuodostumista aiheutuvia esteitä ja jotka siten ovat heikosti kannattavia mutta joilla on todellista eurooppalaista lisäarvoa. Tällaisia hankkeita ovat esimerkiksi Lyon–Torino-junarata, jonka jo Essenissä kokoontunut Eurooppa-neuvosto hyväksyi ensisijaiseksi hankkeeksi. Tätä 20 prosentin enimmäismäärää voitaisiin soveltaa myös hankkeisiin, jotka poistavat liikenteen pullonkauloja hakijamaiden ja yhteisön yhteisillä rajoilla.

Komissio esittää vuonna 2004 laajemman tarkistuksen, jossa aiotaan mm. esitellä merten moottoriteiden käsite, kehittää lentoasemakapasiteettia, parantaa yhteyksiä syrjäseuduille ja yhdistää EU:n jäsenyyttä hakeneiden maiden liikenneverkot unionin jäsenvaltioiden liikenneverkkoihin³.

Rajoittamatta liittymisneuvottelujen tuloksia ehdokasmaiden liikenneverkot yhdistetään Euroopan unionin verkkoon liittymissopimuksilla.

Kansallisen budjettirahoituksen vähyys ja julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden rajoitusten vuoksi on luotava uudenlaisia ratkaisuja, jotka perustuvat infrastruktuurimaksujen yhteisvastuullistamiseen. Jotta uutta infrastruktuuria voitaisiin rahoittaa ennen kuin siitä voidaan periä käyttömaksuja, olisi voitava periä tie- tai käyttömaksuja ympäröivältä alueelta tai kilpailevilta reiteiltä ja tilittää ne kansallisiin tai alueellisiin rahastoihin. Yhteisön lainsäädäntöä muutetaan siten, että se mahdollistaa käyttömaksuista saatavien tulojen käyttämisen ympäristöystävällisimmän infrastruktuurin rakentamiseen. Alpit ylittävän rautatieinfrastruktuurin rahoittaminen verottamalla raskasta maantieliikennettä on tämän lähestymistavan mukaan ensisijainen tapa, jota käytetään mm. Sveitsissä: Sveitsi perii yhteisön kuorma-autoilta maksuja ja rahoittaa niillä suuria rautateiden rakennushankkeita.

Tieliikenteen turvallisuuden parantaminen

Vaikka liikennettä pidetään yhteisen ja yksilön hyvinvoinnin välttämättömänä välineenä, se nähdään yhä enemmän myös mahdollisena uhkana. Viime vuosisadan lopulta muistetaan mm. useita vakavia rautatieonnettomuuksia, Concorde-lentokoneen onnettomuus ja Erika-aluksen uppoaminen. Nämä kaikki jäivät laajalti ihmisten mieliin. Turvallisuusongelmat hyväksytään kuitenkin varsin epäjohdonmukaisesti. Kuinka muuten voitaisiin selittää se, että tieonnettomuuksia siedetään suhteellisen hyvin, vaikka tieliikenteessä kuolee vuosittain yli 40 000 ihmistä, mikä on yhtä paljon kuin jos Bayonnen kokoinen kaupunki tuhoitaisiin maailmankartalta. Euroopan teillä päivittäin menehtyvien ihmisten määrä on käytännöllisesti katsoen yhtä suuri kuin keskikokoisen lentokoneen onnettomuudessa. Maantieliikenteen uhrin, kuolleet ja haavoittuneet, aiheuttavat yhteiskunnalle kymmeniin miljardeihin euroihin nousevat kustannukset ja laskemattoman määrän inhimillisiä menetyksiä. Tämän vuoksi Euroopan unionin olisi asetettava tieliikenneturvallisuuden alan tavoitteeksi vähentää uhrien määrää 50 prosenttia vuoteen 2010. Tieliikenteen turvallisuuden takaaminen kaupungeissa on esimerkiksi pyöräilyn kehittämisen ehdoton edellytys.

On kuitenkin huomattava, että jäsenvaltiot ovat erittäin vastahakoisia toteuttamaan yhteisön tason toimia esimerkiksi turvavyöpakon säätämiseksi lapsille tai linja-autoihin taikka veren sallitun alkoholipitoisuuden yhdenmukaistamiseksi, josta on keskusteltu jo 12 vuotta. Komissio asettaa **parhaiden toimintatapojen vaihdon** etusijalle vuoteen 2005 saakka, mutta varaa itselleen oikeuden ryhtyä lainsäädäntötoimiin, ellei onnettomuuksien määrä alene. Onnettomuuksien määrä on ehdokasmaissa varsin korkea.

Komissio tekee välittömästi **kaksi Euroopan laajuiseen verkkoon rajattua aloitetta**. Ensimmäinen koskee **erityisen vaarallisten paikkojen merkitsemisen yhdenmukaistamista**. Toisella yhdenmukaistetaan **ylinopeuksia ja kuljettajien veren sallittua alkoholipitoisuutta koskeva valvonta ja seuraamukset** kansainvälisen kaupallisen liikenteen osalta.

Tehokas liikenteen hinnoittelupolitiikka

On yleisesti hyväksytty tosiasia, että liikennemuodot eivät aina ja kaikkialla maksa kaikkia aiheuttamiaan kustannuksia. Tilanne vaihtelee valtavasti jäsenvaltioiden ja liikennemuotojen välillä. Tästä aiheutuu häiriöitä sisämarkkinoiden toiminnalle ja kilpailun vääristymiä liikennejärjestelmässä. Tästä johtuu myös, ettei ympäristöystävällisimmän liikennemuodon tai vähiten ruuhkautuneen liikenneverkon käyttöön ole todellisia kannustimia.

Valkoisessa kirjassa kehitellään seuraavia suuntalinjoja:

- Ammattiliikenteessä käytettyjen polttoainneiden verotusta yhtenäistetään erityisesti tieliikenteen osalta.

Infrastruktuurin käyttömaksuperiaatteita lähennetään. Ulkoisten kustannusten huomioon ottamisella on myös kannustettava ympäristövaikutuksiltaan vähäisempien liikennemuotojen käyttöön ja mahdollistettava näin kerättyjen tulojen avulla investoinnit uuteen infrastruktuuriin, kuten Euroopan parlamentti on Paolo Costan mietinnössä⁴ ehdottanut. Tällä hetkellä voimassa olevat yhteisön säännöt, esimerkiksi Eurovignette-järjestelmää koskeva direktiivi n:o 62/99/EY, on korvattava infrastruktuurin käyttömaksuja koskevalla uudenaikaisella lainsäädännöllä tällaisten aloitteiden kannustamiseksi, liikennemuotojen välisen oikeudenmukaisen kilpailun, tehokkaan hinnoittelun ja palvelujen laadun varmistamiseksi.

Tällainen uudistus edellyttää eri operaattorien ja eri liikennemuotojen tasapuolista kohtelua. Olivat kyseessä lentoasemat, satamat, tiet, rautatiet tai vesiväylät, infrastruktuurin käyttö on hinnoiteltava saman periaatteen mukaisesti: huomioon on kaikkialla otettava käytetty infrastruktuurityyppi, ajankohta, kuljetun matkan pituus, ajoneuvon koko ja paino ja kaikki muut tekijät, joilla on vaikutusta ruuhkautumiseen, infrastruktuurien kuntoon tai ympäristöön.

Monissa tapauksissa ulkoisten kustannusten huomioon ottaminen mahdollistaa sen, että tuottoylijämiä voidaan vapauttaa kattamaan infrastruktuurin käytön kustannukset. Liikennealalle koituvien etujen maksimoimiseksi on ratkaisevaa osoittaa perityt maksut kansallisiin tai alueellisiin erityisrahastoihin, joista rahoitetaan ulkoisia kustannuksia keventäviä tai korvaavia toimenpiteitä (kaksoishyöty). Etusijalle olisi asetettava sellaisen infrastruktuurin rakentaminen, joka kannustaa kuljetusmuotojen yhteiskäyttöön ja tarjoaa ympäristöystävällisen vaihtoehdon. Tällaista infrastruktuuria on erityisesti rautatieinfrastruktuuri.

Tietyillä herkillä alueilla tällaisten maksujen tuottoylijäämät eivät ehkä riitä luonnollisten esteiden ylittämiseen tarvittavan infrastruktuurin rakentamiseen. Onkin syytä huolehtia siitä, että rakennettavaa uutta infrastruktuuria varten on olemassa tuloja jo ennen kuin liiketoiminnasta syntyy tuottoa. Toisin sanoen tietulleja ja käyttäjämaksuja sovelletaan koko sillä alueella, johon infrastruktuuri aiotaan rakentaa.

On myös pohdittava eri liikennemuotojen, esimerkiksi junien ja lentokoneiden, energjaverotuksen epätasa-arvoisuutta, joka voi johtaa kilpailun vääristymiin tietyillä reiteillä, joilla molemmat liikennemuodot tarjoavat palvelujaan.

Käyttäjien oikeudet ja velvollisuudet

Euroopan kansalaisten oikeutta laadukkaisiin mutta kohtuuhintaisiin liikennepalveluihin on kehitettävä. Viime vuosina havaittu kuljetuspalvelujen hinnan alenemisen ei tule merkitä perusoikeuksista luopumista. Komissio on lentomatkustajien oikeuksia koskevan peruskirjan avulla avannut tien, jota voidaan seurata myös muissa liikennemuodoissa. **Lentomatkustajien oikeuksia tietoon ja korvauksiin lennolle pääsyä yliverausten vuoksi evättäessä tai onnettomuustapauksissa voitaisiin todellakin laajentaa myös muihin liikennemuotoihin.** Lentomatkustajien oikeuksien peruskirjan tapaan yhteisön lainsäädännössä on annettava perusta, jotta liikennejärjestelmän käyttäjiä autettaisiin

⁴ A5-034/2000.

tuntemaan oikeutensa ja käyttämään niitä. Toisaalta on täsmennettävä tiettyjä turvallisuuteen liittyviä velvoitteita.

Laadukkaan kaupunkiliikenteen kehittäminen

Euroopan kansalaisten elämänlaatu yleisesti ottaen heikkenee kaupunkien pahenevan ruuhkautumisen vuoksi. Komissio ehdottaakin toissijaisuusperiaatetta noudattaen, että **hyvien toimintatapojen vaihtoa** edistetään tavoitteena parantaa nykyisten joukkoliikennepalvelujen ja infrastruktuurien käyttöä. Paikallisten viranomaisten on löydettävä uusi lähestymistapa kaupunkiliikenteeseen, jotta julkisen palvelun uudenaikaistaminen ja henkilöauton käytön järjeistämisen voidaan sovittaa yhteen. Nämä toimenpiteet ovat välttämättömiä kestäväan kehitykseen pääsemiseksi, mutta varmasti vaikeimpia toteuttaa. Tämä on myös tarpeen, jotta CO₂-päästöjen vähentämiseksi Kiotossa tehtyjen kansainvälisten sitoumusten noudattaminen voitaisiin turvata.

Tutkimuksen ja teknologisen kehittämisen hyödyntäminen puhtaana ja tehokkaan liikenteen puolesta

Yhteisö on viime vuosina jo investoinut paljon tutkimukseen ja teknologiseen kehittämiseen (yli miljardi euroa vuosina 1997–2000) mm. liikennemuotojen yhteiskäytön, puhtaiden ajoneuvojen ja liikenteen telematiikkasovellusten aloilla. Liikenteessä on määrä siirtyä kovasta rakentamisesta älykkäiden järjestelmien käyttöön. Tulevaisuudessa on syytä jatkaa ponnisteluja ja keskittää toimet tämän valkoisen kirjan tavoitteiden saavuttamiseen. Eurooppalainen tutkimusalue ja yksi sen tärkeimmistä välineistä, **tutkimuksen uusi puiteohjelma 2002–2006**, tarjoavat mahdollisuuksia toteuttaa nämä periaatteet käytännössä, helpottaa koordinoitua ja tehostaa liikennealan tutkimusjärjestelmiä.

On ryhdyttävä konkreettisiin toimiin puhtaamman ja turvallisemman tie- ja meriliikenteen puolesta sekä älykkäiden järjestelmien sisällyttämiseksi kaikkiin liikennemuotoihin infrastruktuurin tehokkaan hallinnan mahdollistamiseksi. *eEurooppa-toimintaohjelmassa ehdotetaan joitakin toimia, joihin jäsenvaltioiden ja komission olisi ryhdyttävä; tällaisia ovat esimerkiksi innovatiivisten tieto- ja ohjauspalvelujen käyttöönotto Euroopan laajuisella verkolla ja kaupungeissa tai aktiivisten turvallisuusjärjestelmien käyttöönotto ajoneuvoissa.*

Viimeaikaisten tulosten perusteella komissio ehdottaa direktiiviä, joka koskee **tiettyjen infrastruktuurien, erityisesti maksullisten moottoriteiden, maksutapojen yhdenmukaistamista, sekä tunnelien turvallisuusnormeja** koskevaa direktiiviä.

Lentoliikenteen osalta painopiste asetetaan moottorien ympäristövaikutusten, päästöjen ja melun, parantamiseen – joka on ehdoton edellytys tiukempien normien hyväksymiselle – sekä turvallisuuden parantamiseen ja lentokoneiden polttoainekulutuksen vähentämiseen.

Hallittu maailmanlaajuistuminen

Liikennelainsäädäntö on jo pitkään ollut kansainvälistä perua. Tämä on yksi syy siihen, että yhteisön liikennepolitiikan on ollut vaikea löytää paikkaansa vakiintuneiden järjestöjen laatimien kansainvälisten sääntöjen sekä usein kotimarkkinoita suojelevien kansallisten sääntöjen joukossa.

Näiden maailmanlaajuisten sääntöjen päätavoitteena on helpottaa liikkuvuutta ja kauppaa, mutta niissä ei kiinnitetä riittävästi huomiota ympäristönsuojelua ja toimitusvarmuutta koskeviin vaatimuksiin. Siksi eräissä maissa, kuten Yhdysvalloissa, on jo vuosien ajan toteutettu omien etujen suojelemiseksi alueellistettua lainsäädäntöä erityisesti merenkulun ja

lentoliikenteen alalla. Euroopan unioni on seurannut kyseisten valtioiden esimerkkiä suojautuakseen suurilta merionnettomuuksilta tai päästäkseen soveltumattomista säännöistä, jotka koskevat esimerkiksi lentokoneiden melurajoituksia tai korvausten maksamista matkustajille onnettomuustapauksissa.

Yhteisön laajentuessa eli sen liikennepolitiikan ja Euroopan laajuisen verkon kattaessa lähes koko maanosan Euroopan unionin on nyt harkittava uudelleen kansainvälistä rooliaan, jos se haluaa hallita liikenteen ja liikenneverkkojen kehitystä kestäväällä tavalla ja estää ruuhkautumisesta ja saastumisesta aiheutuvat ongelmat. Euroopan unioni jatkaa Maailman kauppajärjestön neuvottelujen yhteydessä toimintaansa kilpailun avaamiseksi pääasiallisten liikennemuotojen alalla siten, että samalla turvataan liikennepalvelujen laatu ja käyttäjien turvallisuus. Komissio aikoo ehdottaa, että **yhteisön asemaa vahvistetaan kansainvälisissä järjestöissä, kuten kansainvälisessä merenkulkujärjestössä IMOssa, kansainvälisessä siviili-ilmailujärjestössä ICAOssa ja Tonavan suojelukomissiossa**, jotta Euroopan edut taattaisiin maailmanlaajuisesti. Laajentuneen Euroopan unionin on voitava hallita maailmanlaajuistumisen vaikutukset ja turvauttava kansainvälisiin ratkaisuihin torjuessaan esimerkiksi mukavuuslippulaivojen väärinkäyttöä tai sosiaalialan sääntöjen laiminlyöntiä maantieliikenteessä.

On paradoksaalista, että Euroopan unionilla, maailman suurimmalla talousmahdilla, jonka kaupasta suuri osa käydään sen ulkopuolisten maiden kanssa, on vain vähäinen painoarvo liikennettä säänteleviä kansainvälisiä sääntöjä vahvistettaessa. Virallisen statuksen puuttuessa Euroopan unioni osallistuu useimpien hallitustenvälisten järjestöjen toimintaan pelkästään tarkkailijana. Tilanne olisi ensi tilassa korjattava liittämällä yhteisö liikennettä sääntelevien kansainvälisten hallitustenvälisten järjestöjen jäseneksi. Tällöin laajentuneen Euroopan unionin kolmisenkymmentä jäsenvaltiota voisivat esiintyä yhtenäisesti ja etenkin muokata kyseisten järjestöjen toimintaa siten, että edesautetaan kestävä kehityksen mukaista kansainvälistä liikennettä.

Keskipitkän ja pitkän aikavälin ympäristötavoitteiden asettaminen kestävän liikennejärjestelmän luomiseksi

Kestävän liikennejärjestelmän toteuttamiseen tarvitaan useita poliittisia toimenpiteitä ja välineitä. Tämän lopullisen tavoitteen saavuttamiseen tarvitaan aikaa, ja tässä valkoisessa kirjassa suositetut toimenpiteet ovat vasta ensimmäisiä vaiheita pitkäaikaisen strategian toteuttamisessa.

On välttämätöntä määritellä kestävä liikennejärjestelmä toiminnallisesti, jotta poliittisille päätöksentekijöille voitaisiin antaa hyödyllistä osviittaa. Ilmoitetut tavoitteet on mahdollisuuksien mukaan ilmoitettava myös määrällisesti. Komission aikomuksena on tuottaa vuonna 2002 tiedonanto, jossa täsmennetään nämä tavoitteet. Yksi valvontaväline on jo otettu käyttöön: TERM-seurantamekanismi (*Transport and Environment Reporting Mechanism*).

*

* *

Vuoteen 2010 mennessä on toteutettava joukko ehdotuksia, jotka ovat välttämätön mutta sellaisenaan riittämätön edellytys yhteisen liikennepolitiikan suuntaamiselle kestävän kehityksen vaatimuksia vastaavaksi. Näiden ehdotusten tärkeyden korostamiseksi valkoisessa kirjassa painotetaan seuraavia seikkoja:

- valtaväylien ruuhkautumisen ja alueiden välisen epätasapainon riski,
- liikennemuotojen välisen uuden tasapainon edellytykset,
- pullonkaulojen poistamisen ensisijaisuus,
- käyttäjien ottaminen liikennepolitiikassa paremmin huomioon ja
- liikenteen maailmanlaajuistumisen välttämätön hallinta.

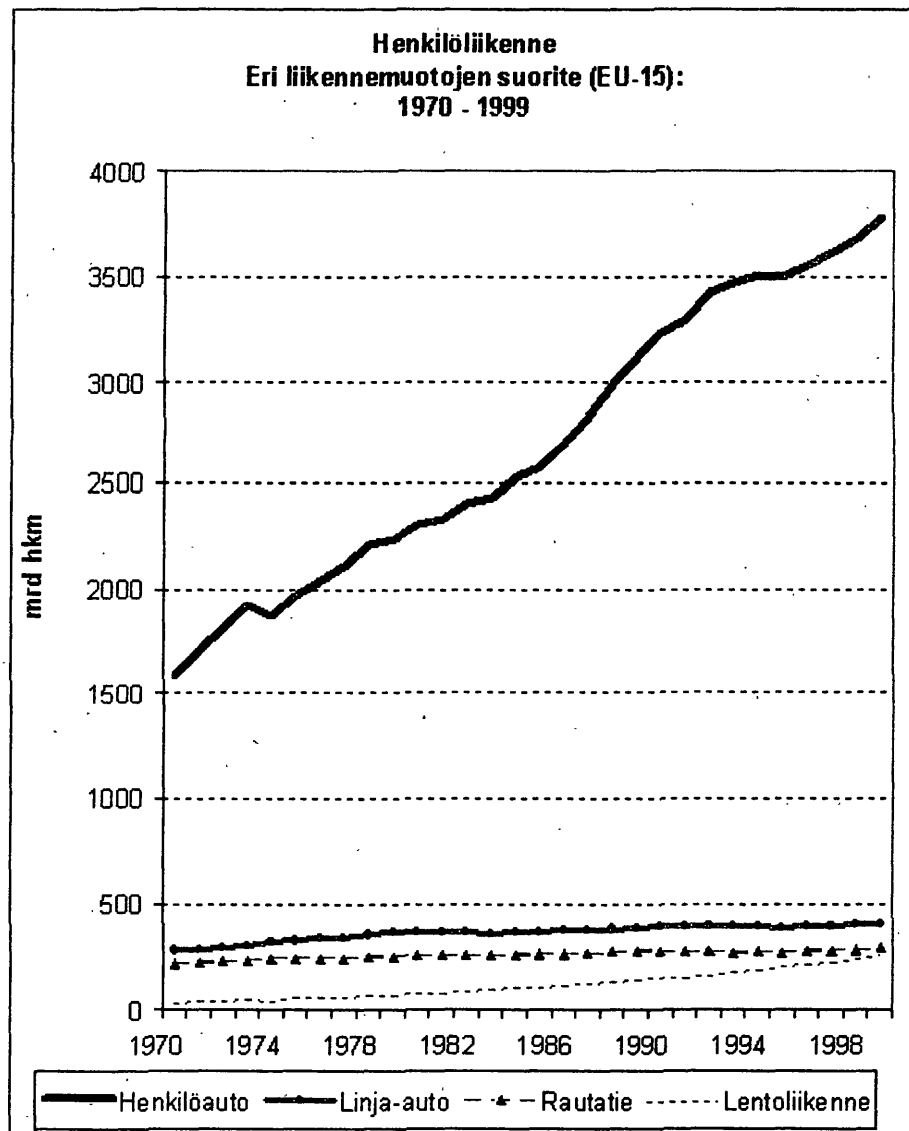
Näin ollen on valittava joko vallitseva tasapainotila tai ymmärrettävä muutoksen välttämättömyys. Vaihtoehdoista ensimmäinen on helppo, mutta sen myötä ruuhkautuminen ja saastuminen jatkaisivat merkittävää kasvuaan ja uhkaisivat lopulta Euroopan talousjärjestelmän kilpailukykyä. Toinen vaihtoehto puolestaan edellyttää tahdonvaltaisten, joskus vaikeidenkin toimenpiteiden toteuttamista, ja siihen kuuluu sellaisten uusien sääntelymuotojen laatiminen, joilla voidaan kanavoida liikkuvuuden tulevaa kysyntää ja taata Euroopan talouden kestävä kehitys.

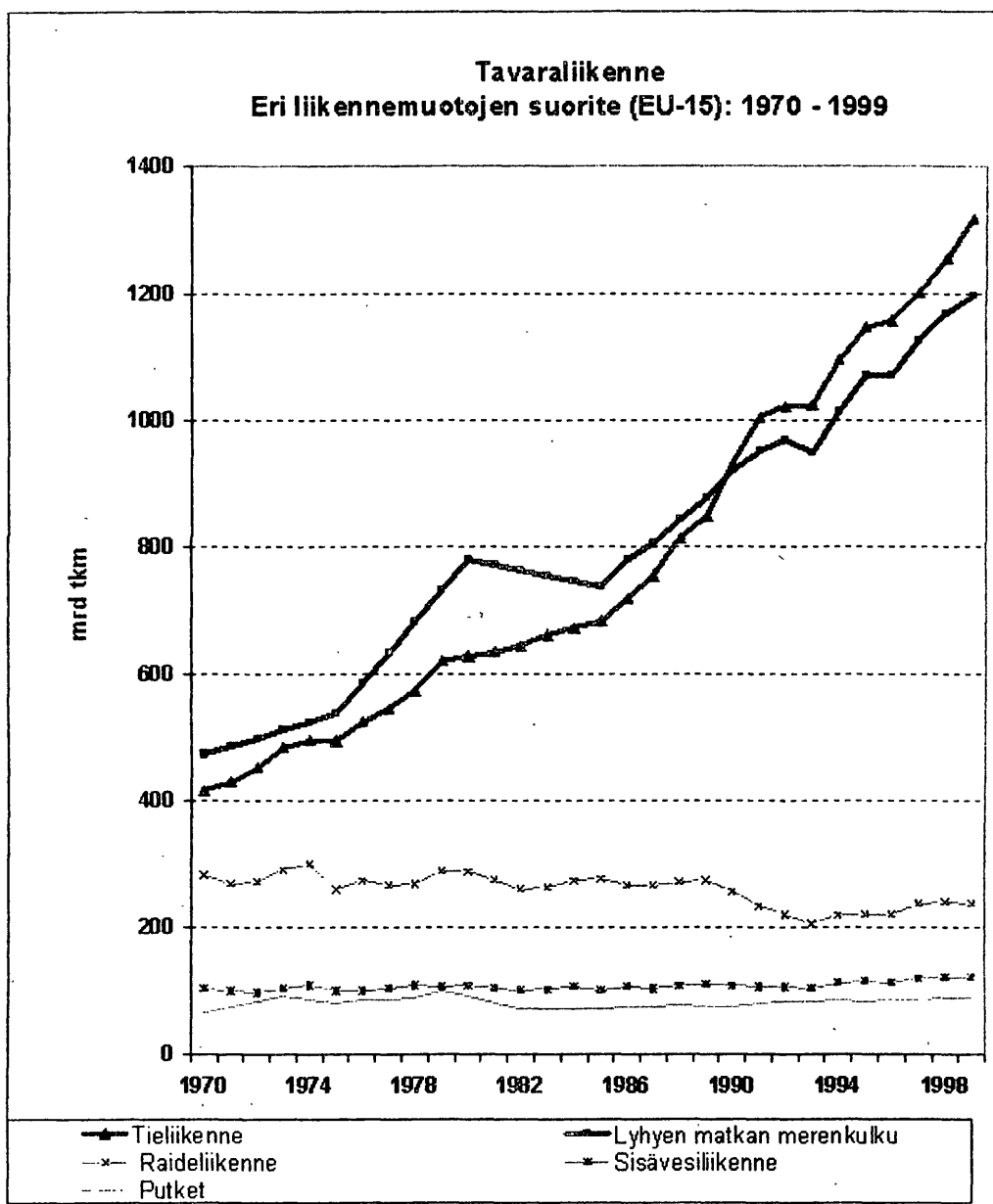
"Suuressa mittakaavassa voimme uhrata paljonkin, mutta yksityiskohtainen antaumus on asia, johon harvoin kykenemme."

Johann Wolfgang Goethe: "Vaaliheimolaiset" (Weimarin osavaltion maantierakennusministeri ja kirjailija)

1. OSA: LIIKENNEMUOTOJEN UUSI TASAPAINO

Euroopan unionia uhkaa liikennemuotojen kasvava epätasapaino. Tie- ja lentoliikenteen lisääntymisestä seuraa näiden liikenneverkkojen yhä vakavampi ruuhkautuminen, ja samaan aikaan rautateiden ja lyhyen matkan merenkulun tarjoamien mahdollisuuksien riittämätön hyödyntäminen jarruttaa todellisten vaihtoehtojen kehittämistä tavaroiden kuorma-autokuljetuksille. Vaikka EU:n eräissä osissa esiintyy ruuhkia, ei pidä unohtaa, että toisaalta yhteydet yhteisön reuna-alueilta keskeisille markkinoille ovat yhä riittämättömät.





Tilanteen jatkuttua tällaisena jo pitkään liikenne ei jakaudu tasapuolisesti eri liikennemuotojen välillä, ja liikennemuutokset pahenevat erityisesti Euroopan laajuisilla pääliikenneväylillä ja kaupungeissa. Ongelman ratkaiseminen edellyttää kahden päätavoitteen saavuttamista vuoteen 2010 mennessä:

- säännellyn kilpailun varmistamista eri liikennemuotojen välillä sekä
- eri liikennemuotojen yhteistä kehittämistä niiden yhteiskäytön toteuttamiseksi.

I. KILPAILUN SÄÄNTELEMINEN

Jollei eri liikennemuotojen välistä kilpailua säännellä paremmin, epätasapainon voimistumista on mahdotonta välttää, ja maantiekuljetukset uhkaavat päästä lähes täydelliseen monopoliasemaan laajentuneessa Euroopan unionissa. Sen vuoksi olisi pyrittävä hillitsemään tie- ja lentoliikenteen kasvua ja ryhdyttävä toimenpiteisiin

raide liikenteen ja muiden ympäristöystävällisten liikennemuotojen kilpailukykyyn lisäämiseksi.

A. *Laadun parantaminen tieliikenteessä*

Tieliikenne on etulyöntiasemassa sekä tavar- että henkilöliikenteessä. Vuonna 1998 tieliikenteen osuus tavarankuljetuksista⁵ oli lähes puolet (44 prosenttia) ja matkustajien kuljetuksesta yli kaksi kolmasosaa (79 prosenttia). Varsinaisen sysäyksen massojen liikkuvuudelle on antanut auton joustavuus. Auto edustaa edelleen nyky-yhteiskuntaan kuuluvaa yksilönvapautta. Nykyisin yli kahdella kolmasosalla kotitalouksista onkin jo auto.

Vuosina 1970–2000 Euroopan yhteisön autokanta kolminkertaistui 62,5 miljoonasta autosta lähes 175 miljoonaan. Vaikka suuntaus näyttäisikin olevan hidastumassa, henkilöautojen määrä yhteisössä lisääntyy edelleen yli kolmella miljoonalla vuodessa. Yhteisön laajentumisen myötä tämäkin luku ylitetään.

Tieinfrastruktuurien rakentaminen vaatii 10 hehtaaria maata joka päivä. Teitä rakennetaan erityisesti yhteisön reuna-alueilla ja kauimpana keskuksista sijaitsevilla mailla. Tavoitteena on helpottaa näiden maiden ja alueiden taloudellista kehitystä. Varsinkin koheesiorahastosta tukea saavissa maissa moottoritietieverkon tiheys on lisääntynyt puolella (43 prosenttia) kymmenessä vuodessa (1988–1998). Moottoriteiden tiheys näissä maissa on kuitenkin vielä yhteisön keskiarvoa pienempi. Koko EU:n alueella moottoriteiden määrä kilometreinä kolminkertaistui vuosina 1970–2000.

Uuden infrastruktuurin rakentamisesta huolimatta ruuhkautuminen on erityisen paha ongelma teollistuneilla, **kaupungistuneilla** alueilla kuten Ruhr, Randstad, Pohjois-Italia ja Etelä-Englanti. Kaikkein suurimmissa kaupungeissa tilannetta pahentaa se, ettei autoliikennettä saada hallintaan. Ruuhkille on tyypillistä liikenteen nykivä rytmi, mikä lisää päästöjä ja energiankulutusta.

Ilmastonmuutosta koskevissa tutkimuksissa muutoksen pääsyyllisiksi on todettu fossiiliset polttoaineet. Yli puolet liikenteen kuluttamasta öljystä käytetään henkilöautojen polttoaineissa. Vuonna 1998 yli neljännes (28 prosenttia) Euroopan hiilidioksidipäästöistä oli peräisin liikenteestä. Tieliikenne tarvitsee välttämättä öljyä (sen osuus öljyn loppukysynnästä on 67 prosenttia), ja sen osuus koko liikenteen hiilidioksidipäästöistä on 84 prosenttia.

Ruuhkautuminen uhkaa nykyisin myös **pääliikenneväyliä** ja herkkiä alueita.

Edellä kuvailtu liikenteen kasvu johtuu suurelta osin **kansainvälisten tavarankuljetusten lisääntymisestä**. Jos mitään ei tehdä tämän suuntauksen muuttamiseksi, yksin rahtiliikenteen osuus kasvaa ennustusten mukaan 50 prosenttia vuoteen 2010 mennessä. Kuorma-autokuljetukset ovat välttämättömiä hyvin lyhyen matkan kuljetuksissa, koska tarjolla ei ole elinkeinoelämän tarpeita riittävän hyvin vastaavaa vaihtoehtoista kuljetusmuotoa. Sitä vastoin voidaan kyseenalaistaa tarve ylläpitää tai peräti tukea olosuhteita, joissa kuorma-autokuljetuksia lisätään

⁵ Tieliikenteen osuus tavarankuljetuksista kasvaa koko ajan. Vuonna 1990 tämä osuus oli 41 % ja vuonna 1998 jo 44 %. Jollei minkäänlaisiin toimenpiteisiin ryhdytä, luvun ennustetaan olevan jo 47 % vuonna 2010.

keskipitkillä ja pitkillä reiteillä, joilla on olemassa vaihtoehtoisia ratkaisuja. Osasyynä tähän ovat kilpailusääntöjä vääristävät itsepintaiset toimintatavat, joiden poistaminen ei edellyttäisi niinkään sääntelyn lisäämistä vaan jo olemassa olevien säännösten tehokasta soveltamista, johon voidaan päästä vahvistamalla ja yhdenmukaistamalla seuraamuksia.

1. Tarvittavat uudelleenjärjestelyt

Tieliikenteen vahvin kilpailuetu on sen kyky kuljettaa tavaraa muita kuljetusmuotoja selvästi joustavammin ja halvemmalla kaikkialla Euroopan unionissa ja muualla Euroopan mantereella. Tähän johtanut kehitys on kuitenkin ollut erittäin ristiriitaista. Alan yritykset käyvät kovaa kilpailua paitsi keskenään myös muiden liikennemuotojen kanssa. Äärimmäisen kireässä kilpailutilanteessa jotkut maantiekuljetuksia harjoittavat yritykset ovat toimintakustannusten (polttoainekulut ja uuden kaluston hankintahinnat) kasvun myötä alkaneet laiminlyödä työaikoja ja alueellisia ajorajoituksia koskevia sääntöjä sekä liikenneturvallisuuden peruseriaatteita. Tällaiset lainrikkomukset ovat käymässä liian yleisiksi. Yhteisön laajentuminen uhkaa kiristää yritysten välistä hintakilpailua entisestään, sillä ehdokasmaiden nykyiset toimintakustannukset ovat yhteisön tasoa alhaisemmat.

Väite, jonka mukaan maantiekuljetukset olisivat epäsuotuisassa kilpailuasemassa julkisen vallan suojeluksessa oleviin, taloudellista tukea saaviin rautatieyhtiöihin nähden, on yhä vähemmän totta. Väitteessä sivuutetaan nimittäin se tosiasia, että myös tieliikenteen perusrakenteet nauttivat huomattavia julkisyhteisön suomia etuja. Esimerkiksi moottoriteiden ylläpito olisi kuusi kertaa edullisempaa, jos tiet olisivat pelkästään henkilöautojen käytössä. Raskailta tavarankuljetusajoneuvoilta ei kuitenkaan peritä kuusi kertaa kalliimpia moottoritiemaksuja vastineeksi niiden saamista edusta.

Maantiekuljetusten kasvava markkinaosuus ei kuitenkaan pysty peittämään useiden, varsinkin pienimpien kuljetusliikkeiden tämänhetkistä taloudellista ahdinkoa. Pienyritysten on yhä vaikeampi ylläpitää usein keinotekoista kannattavuuttaan rahdinantajien ja erityisesti teollisuuden niihin kohdistamien hintapaineiden alla rajuissa suhdannevaihteluissa, jotka johtavat esimerkiksi dieselöljyn hinnankorotuksiin.

Kuljetusliikkeiden tyytymättömyyden laannuttamiseksi eräissä jäsenvaltioissa kiireellisesti käyttöön otetut yksipuoliset verovapautukset dieselöljyn voimakkaan hinnankorotuksen jälkeen syyskuussa 2000 eivät ole kestävä ratkaisu. Ne ovat lähinnä hätäratkaisuja, eivät korjaavia toimenpiteitä. Tällaisten toimenpiteiden vaikutukset alan talouden parantamiseksi ovat rajalliset, ja lisäksi ne ovat omiaan vahvistamaan tieliikenteen kilpailuetua muihin liikennemuotoihin nähden. Kyseisiä toimenpiteitä voidaan jopa pitää peiteltyinä valtiontukina, jotka viime kädessä horjuttavat koko toimialaa, koska maantiekuljetusten hinta ei vastaa todellisia kustannuksia.

Edellä esitetystä huolimatta Euroopassa ei tähän päivään mennessä ole laadittu ainoatakaan varten otettavaa suunnitelmaa alan järjestämiseksi uudelleen. Sosiaalisen liikehinnan ja pääväylien tukkeutumisen pelko ovat varmasti osasyitä tähän. Nyt olisikin tarpeen tervehdyttää nykyisiä menettelytapoja ja vahvistaa yrityspohjaa kannustamalla ryhmittymien muodostamiseen ja toimintojen monipuolistamiseen. Riittävän suuret yritykset, joilla on tarvittavat taloudelliset

resurssit kehittyneen teknologian käyttöönottamiseksi, voivat tällä tavoin luoduissa otollisimmissa olosuhteissa kilpailla maantieliikenteen markkinoille tulevien itäeurooppalaisten kuljetusyritysten kanssa, joiden työvoimakustannukset ovat nykyisin pienemmät kuin länsieurooppalaisilla yrityksillä. Lisäksi on suunniteltava kannustavia liitännäistoimenpiteitä maantiekuljetuksia harjoittavien pienyritysten yhdistämiseksi yksiköiksi, joilla on paremmat valmiudet tarjota laadukkaita palveluja ja esimerkiksi täydentäviä logistiikkapalveluja sekä hyödyntää edistyneitä tieto- ja hallintajärjestelmiä kilpailupolitiikan edellytyksiä noudattaen.

Kuljetusliikkeitä voitaisiin suojella rahdinantajien niihin kohdistamilta kustannuspaineilta yhdenmukaistamalla kuljetussopimusten kustannussiirtolausekkeiden vähimmäistasoa. Toisin sanoen olisi ennen kaikkea varmistettava, että kuljetussopimuksiin sisältyvät lausekkeet mahdollistavat hintojen tarkistuksen esimerkiksi äkillisten ja rajujen polttoainecien hintojen korotusten varalta. On syytä huomata, että hallitsevana liikennemuotona maantiekuljetukset määräävät kuljetusten hintatason. Alalla onkin tapana alentaa hintoja muiden kuljetusmuotojen kustannuksella, koska ne eivät pysty tarkistamaan hintojaan samalla tavoin.

2. Sääntelyn kehittäminen

Euroopan unionissa on toteutettu hyvin vähän toimenpiteitä maantiekuljetusten alan sosiaaliolojen vähimmäistason varmistamiseksi. Tämä selittää osaltaan alan vahvan kilpailukyvyyn. Vasta joulukuussa 2000 liikenneministerien neuvosto päätti vihdoin yhdenmukaistaa enimmäistyöajan keskimäärin 48 tunniksi viikossa. Muun muassa itsenäisten kuljettajien kohdalla sääntöön tehtiin kuitenkin poikkeus. Huomattakoon, että muiden liikennemuotojen kuljettajien työaika on säännelty tiukasti jo pitkään. Esimerkiksi suurimpien rautatieyhtiöiden veturinkuljettajien enimmäistyöaika viikossa vaihtelee keskimäärin 22 ja 30 tunnin välillä.

Komission useiden ehdotusten tavoitteena on luoda Euroopan unionille lainsäädäntö, joka aidosti parantaa työolosuhteita ja tieliikenteen turvallisuutta sekä takaa sisämarkkinoiden toimintaa koskevien sääntöjen noudattamisen. Ehdotuksissa käsitellään erityisesti seuraavia kysymyksiä:

- Työajan järjestäminen: vaikka ehdotus ei koskekaan itsenäisiä kuljettajia, se mahdollistaa muiden keskimääräisen viikoittaisen työajan rajoittamisen yhteisössä 48 tuntiin sekä enimmäistyöajan rajoittamisen 60 tuntiin viikossa.
- Kuorma-autoihin viikonloppuisin sovellettavien ajokieltojen yhdenmukaistaminen: ehdotuksen tarkoituksena on lähentää alan kansallisia sääntöjä ja velvoittaa tiedottamaan ajokielloista ennen niiden käyttöönottoa.
- Kuljettajatodistuksen käyttöönotto: todistuksen avulla kansalliset tarkastajat pystyvät tehokkaasti toteamaan kuljettajan työehtojen laillisuuden, mahdolliset rikkomukset sekä tarvittaessa määräämään asianmukaiset seuraamukset.
- Ammatillisen koulutuksen kehittäminen: tarkoituksena on säätää kaikkien tavara- tai henkilöliikenteessä työskentelevien uusien kuljettajien pakollista peruskoulutusta sekä kaikkien kuljettajien säännöllistä jatkokoulutusta koskevat yhteiset säännöt.

Tämän toimenpidepaketin hyväksyminen on välttämätöntä laadukkaiden maantiekuljetusten kehityksen varmistamiseksi laajentuneessa Euroopan unionissa.

Toimenpiteitä voidaan täydentää sosiaalisen vuoropuhelun komitean työskentelyyn osallistuvien yhteiskunnallisten järjestöjen toimilla, jotka liittyvät erityisesti maantiekuljetuksia harjoittavien yritysten työntekijöiden työllistettävyyden ja työn organisoinnin parantamiseen. Voi olla tarpeen kehittää myös käytännön toimenpiteitä, joilla estetään alihankintatyön teettäminen näennäisesti itsenäisillä kuljettajilla.

3. Tarkastusten ja seuraamusten tiukentaminen

Tieliikennettä koskeva yhteisön lainsäädäntö on varsinkin työolosuhteiden osalta puutteellista. Ongelmaa pahentaa vielä se, että nykyistenkin sääntöjen soveltamisessa on vakavia puutteita. Säännösten soveltamista vaikeuttavat omalta osaltaan sen tulkinnassa esiintyvät vaihtelut. Siksi ei ole lainkaan harvinaista, että kuljettaja, jonka ajokortti on peruutettu yhdessä jäsenvaltiossa, voi hankkia uuden ajokortin naapurivaltiossa.

Ote energian ja liikenteen pääosaston tarkastusraportista

Tienvarsitarkastuksen toteutti Euro Contrôle Route, joka on Belgian, Alankomaiden, Luxemburgin ja Ranskan vuonna 1999 perustama rajojen yli toimiva tarkastusjärjestelmä. Tarkastuksiin osallistui tarkastajia, poliiseja ja tullivirkamiehiä jokaisesta järjestelmään kuuluvasta neljästä maasta.

Heinäkuun 7. päivänä 2000 tarkastettiin yhteensä 800 kuorma-autoa ja linja-autoa, joista voimassa olevia säännöksiä rikkoi noin 100 (eli yksi kahdeksasta ajoneuvosta, mitä pidetään normaalina keskiarvona vastaavissa tarkastuksissa). Todetuista rikkomuksista puolet (ajokorttiin, vakuutuksiin ja tieveroihin liittyvät sääntöjenvastaisuudet) koski kansallista ja puolet (joista useimmat liittyivät työaikoihin) yhteisön lainsäädäntöä.

Sekä yhteisön että kansallisen lainsäädännön tehokkuus riippuu sen asianmukaisesta ja puolueettomasta soveltamisesta yhteisön koko alueella.

Tämän edistämiseksi komissio aikoo vielä ennen vuoden 2001 loppua tehdä valvonnan ja seuraamusten yhdenmukaistamista koskevan ehdotuksen, jonka tavoitteena ovat seuraavat seikat:

- **Edistetään yhteisön maantiekuljetuksia koskevan lainsäädännön tehokasta ja yhdenmukaista tulkintaa**, soveltamista ja täytäntöönpanon valvontaa. Nykyistä lainsäädäntöä muutettaessa siihen lisätään myös säännöksiä, joiden avulla määritellään työnantajan vastuu tietyissä lainvastaisuuksissa, joihin kuljettaja on syyllistynyt.
- **Yhdenmukaistetaan seuraamuksia ja ajoneuvojen ajokieltoja koskevia sääntöjä.**
- **Lisätään niiden jäsenvaltioille pakollisten tarkastusten määrää** (toistaiseksi 1 % työpäivistä), joilla valvotaan kuljettajien työ- ja lepoaikoihin liittyvien säännösten noudattamista.
- **Edistetään järjestelmällistä tiedonvaihtoa**, joista esimerkkejä ovat Benelux-maita koskeva aloite, tarkastustoimien koordinointi, kansallisten viranomaisten yhteydenpito säännöllisin väliajoin ja eri maiden lainsäädännön eroavaisuuksien huomioon ottaminen tarkastajien koulutuksessa.

Tässä yhteydessä uudella teknologialla on hyvin keskeinen asema. **Vuoden 2003 loppuun mennessä käyttöön otettava digitaalinen ajopiirturi** tallentaa tietoja esimerkiksi ajonopeudesta ja ajoajasta nykyisin käytettäviä mekaanisia ajopiirtureita pidemmältä ajalta, mikä merkitsee tarkastusmenetelmien suorituskyvyn huomattavaa parannusta. Digitaalisen ajopiirturin tallentamat tiedot ovat paremmin suojattuja kuin nykyisissä piirtureissa, mikä lisää tarkastusten luotettavuutta. Lisäksi on otettava huomioon satelliittinavigoinnin tarjoamat uudet mahdollisuudet: Galileo-ohjelman avulla kuorma-autolla kuljetettava tavara voidaan paikantaa ajoneuvon sijainnista riippumatta. Galileo mahdollistaa myös muiden kuin ajoneuvon kuljettamiseen liittyvien muuttujien, kuten konttien lämpötilan, mittaamisen. Muita kuin liikkuvan kaluston paikantamiseen liittyviä muuttujia voidaan tarvittaessa seurata myös sellaisilla kaukovalvontamenetelmillä, jotka eivät sisälly Galileo-ohjelmaan (esimerkiksi GSM-verkko tai televiestintäsatelliitit).

B. Raideliikenteen elvyttäminen

Rautateistä muodostuu kaksijakoinen kuva, jossa on sekä nykyaikaisia että vanhoillisia piirteitä. Yhtäältä rautateitä edustavat suorituskykyiset verkot ja suurten nopeuksien junat sekä matkustajia palvelevat nykyaikaiset asemat. Toisaalta taas niistä tulee mieleen vanhanaikaiset rahtipalvelut ja eräiden ylikuormitettujen reittien huono kunto sekä jatkuvasti myöhästelevät ja ylitäydet junat, jotka kuljettavat altaasti matkustavia esikaupunkien asukkaita rappeutuneille ja turvattomille asemille.

Vuosina 1970–1998 välillä rautatieliikenteen määrä laski 283 tonnikilometristä 241 tonnikilometriin ja sen osuus tavarankuljetuksista väheni 21,1 prosentista 8,4 prosenttiin, vaikka samana aikana tavarankuljetusten kokonaismäärä kasvoi huomattavasti. Euroopan rautatieliikenteen taantuessa rautatiet kukoistivat Yhdysvalloissa, jossa yritykset olivat osanneet vastata elinkeinoelämän odotuksiin. Nykyisin rautateiden osuus kaikesta rahtiliikenteestä on Yhdysvalloissa 40 prosenttia ja Euroopan unionissa vain 8 prosenttia. Amerikkalaisten esimerkki osoittaa, että rautatieliikenteen rappio ei ole mikään kohtalonkysymys.

Rautatieliikennettä on kuitenkin harjoitettu jo lähes kaksi vuosisataa, ja sillä on edelleen merkittäviä mahdollisuuksia. Sen uudistumisesta riippuu liikennemuotojen välisen epätasapainon tasoittaminen. Tämä edellyttää kunnianhimoisia toimenpiteitä, joiden toteuttaminen ei riipu yksin yhteisön sääntelystä vaan myös alan toimijoiden uudistushalusta ja -kyvystä.

Yksi huomionarvoinen edistysaskel on alan toimijoiden yhteistyö Euroopan rautatieliikenteen yhteisen kehittämisstrategian laatimiseksi ja eurooppalaisen rautatiejärjestelmän luomiseksi vuoteen 2020 mennessä. Kansainvälisen rautatieliiton UIC:n (*Union Internationale des Chemins de fer*), Euroopan rautatieyhteisön CER:n (*Community of European Railways*), Kansainvälisen julkisen liikenteen liiton UITP:n (*International Association of Public Transport*) ja Euroopan rautatieteollisuuden liiton UNIFEn (*Union of European Railway Industries*) allekirjoittamassa asiakirjassa vuoden 2020 tavoitteeksi on asetettu:

- rautatiekuljetusten markkinaosuuden lisääminen 6 prosentista 10 prosenttiin henkilöliikenteessä ja 8 prosentista 15 prosenttiin tavaraliikenteessä,
- rautatieyhtiöiden henkilöstön tuottavuuden kolminkertaistaminen,

- energiankäytön tehostaminen 50 prosentilla,
- saastepäästöjen vähentäminen 50 prosentilla, sekä,
- perusrakenteiden kapasiteetin lisääminen liikennettä koskevien tavoitteiden mukaisesti.

Rautatieliikenteessä tarvitaankin nyt eräänlaista "kulttuurivallankumousta", joka takaisi rautateille riittävän kilpailukyvyn, jotta ne voisivat säilyttää myös tulevaisuudessa asemansa yhtenä tärkeimmistä kuljetusmuodoista laajentuneessa Euroopan unionissa. Ensisijaisesti on ratkaistava rautatieliikenteen kehitystä haittaavat ongelmat, joita ovat infrastruktuurin puute, yhteensopimattomat verkot ja järjestelmät, innovatiivisten valmistustekniikkojen jatkuva kehitys ja tutkimus, kustannusten riittämätön avoimuus, tuottavuuserot sekä epäluotettavat palvelut, jotka eivät vastaa asiakkaiden oikeutettuja odotuksia.

1. Rautatiekuljetusten yhdentäminen sisämarkkinoilla

Yhteisö aloitti rautatieliikenteen yhdentämistoimet vasta verrattain myöhään eli 1990-luvun alussa, jolloin se ryhtyi toteuttamaan markkinoiden säänneltyyn avaamiseen tähtäävää politiikkaa⁶. Tavoitteena on antaa rautatieliikenteelle uutta elinvoimaa ja poistaa rautatieverkon maantieteellisestä hajanaisuudesta johtuvat toimintahäiriöt.

Ensimmäinen askel oli vuonna 1991 voimaan tullut direktiivi, jolla rautateiden infrastruktuurin hallinnon ja kuljetuspalvelujen kirjanpito erottiin toisistaan. Kyseinen direktiivi on luonut perustan muun muassa rautatieyhtiöiden hallinnolliselle riippumattomuudelle ja avoimuudelle sekä tulevalle kilpailuttamiselle. Tämän vuoksi monet jäsenvaltiot ovat eriyttäneet rautatiekuljetuspalvelujen tarjoamisen sekä rataverkon rakentamisen ja hallinnoinnin eri yhtiöiden hoidettaviksi. Uusien avoimuutta edistävien toimenpiteiden sarja aloitettiin 15. maaliskuuta 2001⁷ parlamentin ja neuvoston välillä marraskuussa 2000 tehdyn historialliseksi kutsutun sopimuksen jälkeen.

a) Raideliikenteen todellisten sisämarkkinoiden luominen

Rautatiekuljetukset avautuvat säännellylle kilpailulle toden teolla maaliskuussa 2003, jolloin **Euroopan laajuisen rautateiden rahtiliikenneverkon** 50 000 ratakilometriä avataan kansainväliselle tavaraliikenteelle. Markkinoiden avaaminen on ehdoton edellytys rautatieliikenteen uudistamiselle. Euroopan kansainvälisen tavaraliikenneverkon on määrä olla täysin vapautettu vuonna 2008, mikä on erityisesti Euroopan parlamentin päättäväisyyden ansiota⁸. Uusien, perinteisten rautatieyhtiöiden ulkopuolisten, logistiikan ja eri liikennemuotojen yhdentämisen hallitsevien rautatieyritysten tulo markkinoille on omiaan vahvistamaan alan kilpailua ja vauhdittamaan kansallisten rautatieyhtiöiden uudelleenjärjestelyä, jonka

⁶ Jollei minkäänlaisiin toimenpiteisiin ryhdytä, rautateiden tavarankuljetusten markkinaosuus, joka laski vuosina 1990–1998 11 %:sta 8 %:iin, on ennusteiden mukaan vuonna 2010 enää 7 %. Matkustajaliikenteessä rautateiden markkinaosuus oli 6 % vuonna 1998 ja tilanteen uskotaan säilyvän ennallaan vuoteen 2010.

⁷ Direktiivit 2001/12, 2001/13 ja 2001/14, EYVL L 75, 15.3.2001.

⁸ G. Jarzembowskin mietintö A5-0013/2001 ja J. Swobodan mietintö A5-0014/2001.

yhteydessä on kuitenkin otettava huomioon sosiaaliset näkökohdat ja työolosuhteet. Tähän uudelleenjärjestelyyn olisi sisällyttävä myös liitännäistoimenpiteitä, joilla rajoitetaan mahdollisuuksien mukaan sen sosiaalisia vaikutuksia.

Uusia toimijoita

Saksalainen kemianalan suuryritys BASF on kehittymässä ensimmäiseksi suureksi liikenteenharjoittajaksi perinteisten rautatieyhtiöiden rinnalle. Se on perustanut Rail4Chem-yhteisyrityksen, jonka muita osakkuusyhtiöitä ovat Bertschi AG, Hoyer GmbH ja VTG-Lehnkering AG.

Ruotsalainen IKEA-konserni on puolestaan perustanut erillisen yrityksen omia tavarankuljetuksiaan varten. Tällä hetkellä 18 prosenttia yrityksen tavarankuljetuksista toteutetaan rautateitse. IKEAn johdon tavoitteena on kasvattaa kyseinen osuus vuoteen 2006 mennessä 40 prosenttiin eli noin 500 junaan viikossa. IKEA aikoo pyytää rautatieyhtiöiltä tarjouksia selvittääkseen, mikä niistä pystyy hoitamaan tavarankuljetukset IKEAn eri yksiköiden välillä edullisimmin ja varmimmin. Euroopan rautatiemarkkinoiden avautumista hyödyntävästä IKEasta saattaa ajan mittaan tulla varteen otettava rautatieyritys.

Koko rautatieliikenteen alan kilpailukyky suhteessa muihin liikennemuotoihin kasvaa, jos operaattorien välisen kilpailun mahdollisuuksia lisätään. Markkinoiden avaaminen ja uusien operaattorien tulo alalle lisää kilpailukykyä myös edistämällä tervettä kilpailua nykyisten liikenteenharjoittajien ja uusien tulokkaiden välillä. Nykyiset tekniset ja lainsäädännölliset esteet hyödyttävät olemassa olevia yhtiöitä ja jarruttavat uusien toimijoiden tuloa markkinoille. Tämän vuoksi yhteisön kilpailusääntöjen oikealla soveltamisella on keskeinen merkitys kilpailun vastaisten toimintatapojen estämisessä ja yhteisön rautatieliikenteen markkinoiden avaamisen varmistamisessa.

Vielä on liikaa tapauksia, joissa jako infrastruktuurin omistuksen ja käytön välillä ei ole riittävän selvä. Lisäksi yhtiöt eivät ole asettaneet itselleen selviä kaupallisia tavoitteita, joiden avulla ne voisivat erottaa toisistaan rahti- ja matkustajaliikenteen toiminnot. Joissakin maissa sama yhtiö voi jopa omistaa infrastruktuurin, hoitaa junaliikennettä, myöntää oikeudet rataverkon käyttöön ja vastata turvallisuuden valvonnasta.

Esimerkkejä toimintahäiriöistä

- Yhtiöt, jotka eivät pidä lukua kalustostaan: Eräät rautatieyhtiöt tunnustavat, että niillä ei ole tietoa veturiensa tai vaunujensa määrästä tai junien tarkasta sijainnista. Tällaisissa olosuhteissa voi sattua, että aikataulujen mukaisia lähtöjä (pääasiassa rahtikuljetuksia mutta myös matkustajajunia) joudutaan peruuttamaan, koska veturia ei saada, kuljettajaa ei ole käytettävissä tai kuljettajalle ei ole ilmoitettu.*
- Junien kulkuun liittyvät ongelmat: Tavarajunan veturin vaihtamiseen ja junan tarkastamiseen kuluu 30–40 minuuttia (veturin vaihto, vaunuluettelon laatiminen, jarrujen tarkastaminen, kuljettajien ja muun junahenkilökunnan vuoronvaihto, tarkastuskäynti junassa, vaarallisia aineita koskevat tarkastukset, junan asiakirjojen tarkastus, junan muodostus, vaunujen merkinnät, junan tietojen kirjaaminen, loppuopasteen tarkastus). Tämä aika riittää tietysti vain, jos veturi ja vaihtohenkilökunta ovat ajoissa paikalla. Yhdistettyjen kuljetusten kansainvälisen liiton*

(UIRR) puheenjohtaja Werner Kulper on todennut, että 20 000:sta kansainvälisiin yhdistettyihin kuljetuksiin käytetystä junasta vain puolet oli täsmällisesti aikataulussa ⁹.

Tiedonkulun ongelmat: rajalla juna siirtyy verkosta toiseen, jolloin verkkojen välillä vaihdetaan tietoja muutoksista, määräpaikoista ja vaunujärjestyksestä. Tietojärjestelmien väliset yhteydet ovat olemassa, mutta ne ovat niin epäluotettavia, että joskus näiden tietojen vaihtaminen toteutetaan mieluummin paperilla. Tällä tavoin tiedot voivat kuitenkin tulla perille liian myöhään tai olla epäluotettavia, jolloin ne edellyttävät tarkastamista.

– **"Aavejunat":** Tavarajunat pysähtyvät veturin vaihtoa varten, mutta tämän lisäksi ne joutuvat vielä usein odottamaan aikataulussa varatun junareitin vapautumista siirtyessään toiseen verkkoon. Veturit saattavat seisoa odottamassa junan saapumista, tai juna voi viivästyä, kun se joutuu odottamaan veturia. Saapumisaikoja koskevien tietojen vaikea saatavuus pahentaa näitä ongelmia.

– **Yksi juna voi tarvita useita kuljettajia.** Kuljettajien työvuorojen vaihtuminen voi myös vaikuttaa kansainvälisten rautatiepalvelujen tuottavuuteen. Ranskan valtiollisen rautatieyhtiön SNCF:n pääjohtajan Louis Gallois'n mukaan Charleroin ja Pariisin välisen yhteyden ajamiseen tarvitaan viisi kuljettajaa; kaksi Belgian ja kolme Ranskan puolella ¹⁰.

– **Kaikkien edellä kuvailtujen pysähdysten vuoksi kansainvälisen tavarajunaliikenteen keskimääräinen nopeus on vain 18 kilometriä tunnissa. Itämeren laivaväylää avaavat jäänmurtajatkin kulkevat nopeammin!**

Kansainvälisen tavaraliikenteen kilpailukyvyyn varmistamiseksi ja tyhjänä kulkevien vaunujen välttämiseksi on tärkeä myöntää rautatieyrityksille lupa ottaa uutta tavaraa kuljetettavaksi matkan aikana, tarvittaessa myös kahden samassa jäsenvaltiossa sijaitsevan paikan välillä. Tämän vuoksi komissio esittää vuoden 2001 lopussa julkaistavassa toisessa rautatieliikennettä koskevassa toimenpidepaketissaan, että palvelujen tarjoamisen vapaus laajennetaan koskemaan kaikkia rahtiliikennepalveluja, myös kabotaasia.

Palvelujen tarjoamisen vapautta on laajennettava vähitellen myös kansainvälisiin matkustajapalveluihin, joiden osuus on noin kuusi prosenttia henkilökilometreistä. Komissio painottaa erityisesti yksinoikeudella liikennöitävien reittien avaamista kilpailulle. Lisäksi se haluaa varmistaa, ettei kilpailun mahdollinen puuttuminen tietyillä yhteisön sisäisillä reiteillä johda valta-aseman väärinkäyttöön ja perusteettoman korkeisiin käyttömaksuihin.

Tähän liittyen komissio vahvistaa vuonna 2001 uuden toimenpidepaketin, jonka tarkoituksena on rautatieliikenteen todellisten sisämarkkinoiden toteuttaminen, siten että niissä otetaan huomioon yleisen edun vaatimukset sekä taloudellinen ja alueellinen yhteenkuuluvuus. Tähän uuteen pakettiin sisältyvät erityisesti seuraavat toimenpiteet:

– Kansallinen tavaraliikenne avataan kabotaasille.

⁹ Yhdistettyjen kuljetusten kansainvälisen liiton (UIRR) vuosikertomuksen 2000 esipuhe.

¹⁰ Toteamus Ranskan kansalliskokoukselle 8.6.2000.

- Rautatieverkolle määritellään **korkea turvallisuustaso** riippumattoman sääntelyn ja selkeän vastuunjaon avulla moitteettoman toiminnan varmistamiseksi markkinoilla, joilla samoilla rataosuuksilla toimii monta liikenteenharjoittajaa (ks. jäljempänä).
- **Yhteentoimivuutta sääntelevät direktiivit päivitetään** teknisten sekä käyttöä koskevien säännösten yhdenmukaistamiseksi suurnopeusverkkojen ja tavanomaisten rautatieverkkojen kaikkien osien suhteen.
- **Kansainvälinen henkilöliikenne avataan vähitellen kilpailulle.**
- **Rautatieliikenteen palvelutaso ja käyttäjien oikeudet** turvaavien toimenpiteiden toteuttamista edistetään. Tätä varten tehdään erityisesti direktiiviehdotus, jossa määritellään edellytykset myöhästymisestä ja palveluvelvoitteen laiminlyömisestä maksettaville korvauksille. Suunnitteilla on myös muita palvelun laadun indikaattoreihin, sopimusehtoihin, matkustajille välitettävän tiedon avoimuuteen sekä tuomioistuinten ulkopuolisiin riidanratkaisumenettelyihin liittyviä toimia.
- Turvallisuuden ja yhteentoimivuuden varmistamiseksi **luodaan yhteiseurooppalainen rakenne.**

Lisäksi komissio aikoo järjestää neuvottelukierroksen rautatieteollisuuden kanssa tutkiakseen tapoja ilmansaasteiden ja melun vähentämiseksi. Komissio järjesti vastaavan neuvottelukierroksen autonvalmistajien kanssa Auto-oil-ohjelman yhteydessä. Mainittakoon, että nykyisin 13 prosenttia Euroopan unionin rautatieliikenteestä on dieselvetoista.

Rautatieliikennejärjestelmä ei voi olla täysin kilpailukykyinen, ennen kuin junien vaihtoon ja **yhteentoimivuuteen** liittyvät tekniset esteet on poistettu. Tällä tarkoitetaan junien esteetöntä liikkumista rataverkon kaikilla osuuksilla. Tavaravaunujen ja useiden matkustajavaunujen onkin jo vuosikymmenten ajan ollut teknisesti mahdollista liikennöidä Sisiliasta Skandinaviaan. Sama ei kuitenkaan koske vetureita, joiden liikennöintiä sähköistykseen ja merkinantoon liittyvät ongelmat usein hidastavat¹¹. Eurooppalaisten rautatieverkkojen välillä onkin vielä merkittäviä teknisiä eroja, sillä suurin osa verkoista on rakennettu pelkästään kansallista käyttöä varten. Näitä eroja onkin käytetty pitkään valtioiden ja niiden rautatieteollisuuden omien etujen säilyttämiseksi.

Tästä on ollut häirtä rautatiekuljetusten kehitykselle, kun taas maantiekuljetukset ovat voineet kehittyä vapaasti ilman teknisiä esteitä. Toisistaan poikkeavien rautatieverkkojen itsepintainen säilyttäminen on johtanut siihen, että Euroopassa on yhden yhtenäisen rautatieverkon sijasta monta rajattua markkina-aluetta. Eri jännitteillä ja eri verkoissa toimivien veturien yleistymisen myötä rautateiden kuljetuspalvelut ovat nykyisin entistä joustavampia, vaikkei kaikkia ongelmia olekaan vielä ratkaistu. Yhdenmukaistamisesta aiheutuvat kustannukset nousevat useisiin kymmeniin miljardiin euroihin.

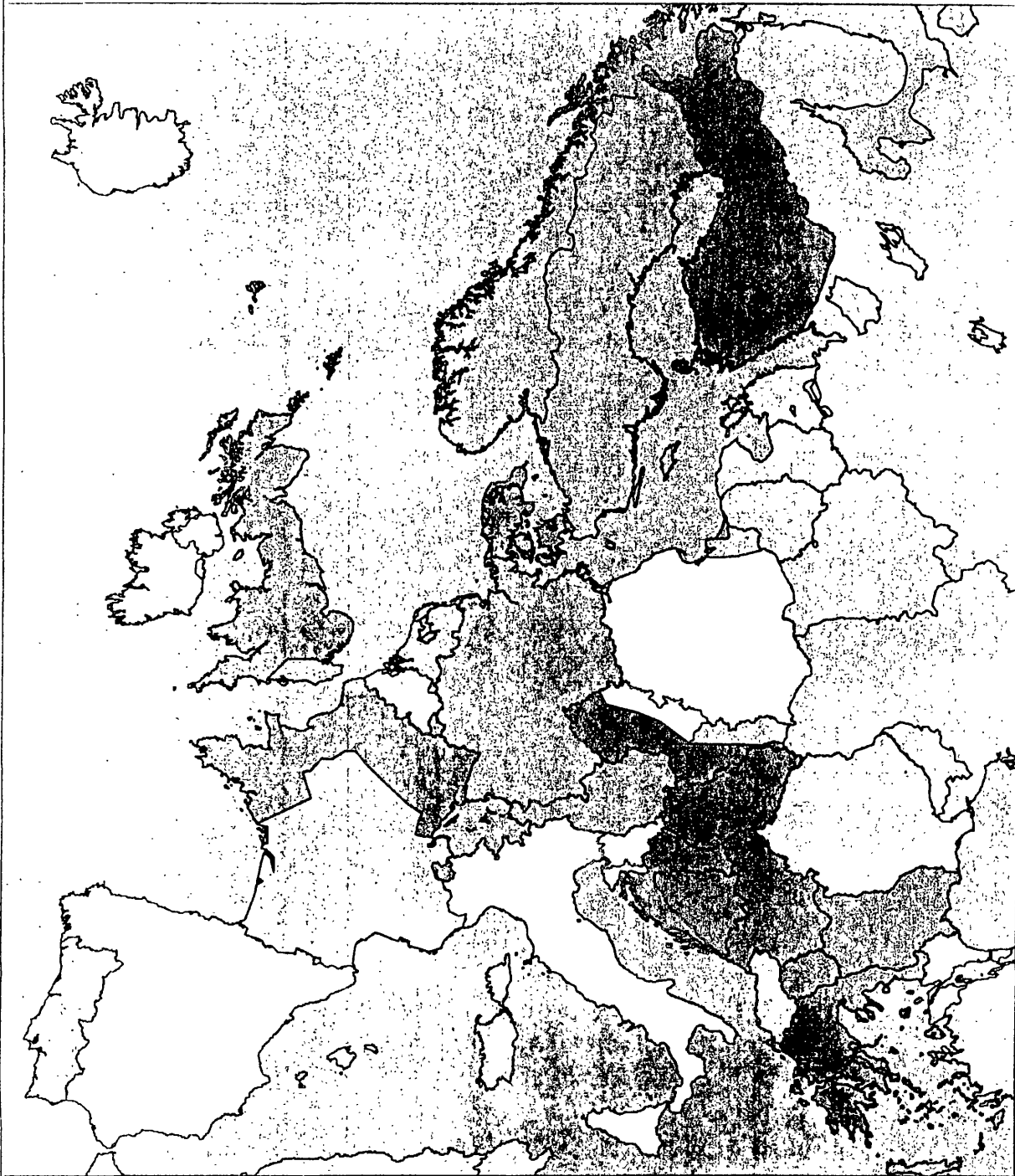
¹¹ Arvioiden mukaan rataverkkojen yhteentoimivuus merkitsisi noin 30 prosentin säästöä rautatiekaluston kustannuksissa.



9/2001

Rautatieverkon pääasialliset sähköistysjärjestelmät Euroopassa

1:17550000



- | | |
|------------------------------|---------------------------|
| 750V:n tasavirta | 1,5kV:n tasavirta |
| 15kV 16 2/3 Hz:n vaihtovirta | 25 kV 50 Hz:n vaihtovirta |
| 3kV:n tasavirta | Sähköistämätön |

0 200 400 600 Kilometers

Jäsenvaltioiden sosiaalilainsäädännöissä on eroja, jotka voivat aiheuttaa esteitä yhteentoimivuudelle. Näitä eroja olisi pyrittävä kaventamaan sosiaalisilla tukitoimenpiteillä, joilla varmistetaan henkilöstön yleinen pätevyys. Tiettyjen työolosuhteisiin ja erityisesti työ- ja lepoaikoihin liittyvien ongelmien ratkaiseminen koko yhteisössä toisi selvää lisäarvoa kansallisiin sääntöihin verrattuna. Sosiaalialan järjestöt voisivat osallistua yhteentoimivuuden teknisten eritelmien määrittelemiseen niiltä osin kuin ne liittyvät työolosuhteisiin.

Vuoden 2000 lopussa Lyonin ja Torinon välisellä radalla otettiin koekäyttöön Ranskan rautateiden BB 36000- ja Italian rautateiden E402 B -tyyppiset veturit, jotka toimivat sekä Ranskan että Italian rautatieverkossa. Uuden kaluston käyttöönotto on vähentänyt joidenkin junien pysähdysajan rajalla 15 minuuttiin, kun junien keskimääräinen pysähdysaika on 1 tunti ja 30 minuuttia. Uudenkin kaluston käyttömahdollisuuksia rajoittavat kuitenkin seuraavat tekijät:

Italiassa vaaditaan kaksi kuljettajaa ja Ranskassa vain yksi, mikä tarkoittaa pakollista pysähdystä Modanessa siitäkin huolimatta, että kuljetusasiakirjat käsitellään nykyään sähköisesti.

Ranskalaiset kuljettajat eivät saa työskennellä Italian rautatieverkossa ja päinvastoin.

– Ohitusraiteet ovat eripituisia, minkä vuoksi junat on joskus jaettava kahtia. Tästä seuraa huomattavaa ajanhukkaa. Myös kuljetuksia koskevat säännöt eroavat toisistaan: Italian viranomaiset sallivat rataa kohdistuvan 1 150 tonnin enimmäiskuormituksen, kun vastaava luku Ranskassa on 1 000 tonnia. Tämäkin johtaa ajanhukkaan.

– Yhteentoimivia vetureita on tällä hetkellä vain vähän. Italialainen kalusto on suunniteltu siten, että sillä voidaan ajaa vain puolella teholla Ranskan 1 500 voltin jännitteellä toimivassa rautatieverkossa.

Kartat rautateiden pääasiallisista sähköistysjärjestelmistä Euroopassa

Eurooppalainen rautatieliikenteen hallintajärjestelmä, ERTMS¹², jota on kehitetty 1990-luvun alusta osana tutkimusta ja teknologista kehittämistä koskevia Euroopan yhteisön puiteohjelmia, on osaltaan merkittävästi edistänyt verkkojen ja järjestelmien yhteentoimivuutta. ERTMS:n käyttö on edellytyksenä yhteisön osallistumiselle rautateiden infrastruktuurin rakentamisen tai kaluston hankinnan rahoitukseen. Rautateiden kilpailukykyä voidaan parantaa myös kehittämällä edelleen telematiikan sovelluksia, kuten paikanvarausjärjestelmien yhdistämistä, reaaliaikaisia tietojärjestelmiä ja vaikkapa mahdollisia puhelinyhteyksiä junissa.

Raideliikenteen yhteentoimivuutta on tuettava teknologian tutkimuksella. Tutkimuksessa on yhtäältä keskityttävä teknisesti yhdenmukaisten ratojen suunnitteluun ja rakentamiseen sekä toisaalta liikkuvaa kalustoa koskevien eritelmien määrittelemiseen luotettavien, ympäristöä säästävien ja taloudellisesti kannattavien toimintojen varmistamiseksi.

b) Rautateiden turvallisuuden varmistaminen

Junaliikenne on aina ollut tieliikennettä turvallisempi vaihtoehto. Turvallisuustilastot vahvistavat, että kuolleiden määrä rautatieliikenteessä on vähentynyt ja matkustajien

¹² European Rail Traffic Management System

turvallisuus selvästi parantunut: vuonna 1970 junaliikenteessä menehtyi 381 henkilöä, kun taas vuonna 1996 vastaava luku oli 93. Vertailun vuoksi voidaan todeta, että tieliikenteessä kuoli vuonna 1996 43 500 henkilöä. Rohkaisevista luvuista huolimatta viimeisen kolmen vuoden aikana on tapahtunut monta tuhoisaa junaonnettomuutta, jotka ovat kiinnittäneet sekä yleisön että viranomaisten huomion rautatiekuljetusten turvallisuuteen. Kansainvälisen liikenteen jatkuvasti kasvavan kysynnän, verkkojen ja järjestelmien yhteentoimivuuden parantamisen ja markkinoiden avaamisen vuoksi on tarpeen jo ennalta pohtia rautatieliikenteen turvallisuutta. **Yhteentoimivien rautatieverkkojen turvallisuustason on oltava vähintään yhtä hyvä tai parempi kuin kansallisten rautatieverkkojen nykyinen turvallisuustaso.** Siksi turvallisuus on Euroopan laajuisen rautatiejärjestelmän toimivuuden **ehdoton edellytys** suurten nopeuksien rautatiejärjestelmän yhteentoimivuudesta annetussa direktiivissä¹³ sekä tavanomaisen rautatiejärjestelmän yhteentoimivuudesta äskettäin annetussa direktiivissä¹⁴.

Turvallisuuden varmistaminen vaatii samanaikaisia toimia kahdella tasolla:

- Teknisellä tasolla on määriteltävä rautatiejärjestelmän jokaista osatekijää (rataverkkoa, liikuvaa kalustoa, merkinantojärjestelmää, hallinnointimenettelyjä jne.) sitovat standardit. Tämä on yhteentoimivuutta koskevien direktiivien tehtävä.
- Hallinnollisella tasolla on määriteltävä kaikkien toimijoiden velvollisuudet ja vastuut. Toimijoilla tarkoitetaan niin infrastruktuurien hallintoa, yhteisön viranomaisia, rautatieyrityksiä kuin kansallisia viranomaisiakin. Tämä on piakkoin ehdotettavan turvallisuusedirektiivin tehtävä. Tässä yhteydessä valmistellaan **rautateiden turvallisuutta käsittelevän yhteisön rakenteen** perustamista kaikkien toimenpiteiden yhteensovittamiseksi teknisellä tasolla.

SAFETRAIN: teknologia ajoneuvojen passiivisen turvallisuuden varmistamiseksi rautatiekuljetuksissa.

SAFETRAIN-hanke on hyvä esimerkki liikennepoliittikaa tukevasta teknologisesta tutkimuksesta. Hankkeen tulokset on otettu varmennuskokeiden jälkeen huomioon Euroopan rautatiejärjestelmien liiton työssä. Kyseinen liitto on vastuussa 23.7.1996 annetun nk. yhteentoimivuusedirektiivin 96/48/EY täytäntöönpanosta. SAFETRAIN on tuonut tarvittavaa tieteellistä asiantuntemusta liikkuvan kaluston pakollisten mekaanisten ominaisuuksien määrittelyyn. Hankkeen ansiosta junan etupäässä olevien matkustajavaunujen ja veturinkuljettajan pelastautumistilan kestävyyttä on huomattavasti parannettu siten, että tällä ei ole kielteisiä vaikutuksia junan painoon tai energiankulutukseen.

2. Infrastruktuurien käytön optimointi

Raideliikenteen rappiotilasta on osoituksena esimerkiksi se, että kolmenkymmenen vuoden aikana Euroopassa on poistettu vuosittain käytöstä 600 kilometriä rautatietä, kun samaan aikaan moottoriteiden määrä on lisääntynyt 1200 kilometriä vuodessa. Näiden tuhansien käytöstä poistettujen tai jopa purettujen ratakilometrien joukossa

¹³ Neuvoston direktiivi 96/48/EY, annettu 23.7.1996, Euroopan laajuisen suurten nopeuksien rautatiejärjestelmän yhteentoimivuudesta.

¹⁴ Parlamentin ja neuvoston direktiivi 2001/16/EY, Euroopan laajuisen tavanomaisen rautatiejärjestelmän yhteentoimivuudesta. EYVL L 110. 20.4.2001.

on yhteyksiä ja rataosuuksia, joita voisi tänä päivänä käyttää eräiden rautatieverkon ylikuormitettujen osien tilanteen helpottamiseen.

Yhteentoimivan Euroopan laajuisen rautatieverkon asteittaisen toteuttamisen ja liikennemäärien odotetun kasvun vuoksi verkot on yhdennettävä koko Euroopan alueella. **Rautatiekuljetusten lupaavimmat kasvuodotukset koskevat pitkän matkan liikennettä.** Uuden järjestelyn onnistuminen edellyttää olemassa olevan kapasiteetin mahdollisimman tehokasta käyttöä.

Lukuisia kansallisia tai peräti alueellisia rautatieinfrastruktuureja suunniteltiin ja toteutettiin jo 1800 luvun jälkimmäisellä puoliskolla. Nämä infrastruktuurit eivät enää kestä liikenteen lisääntymistä, ja viime vuosina rautatieliikenteen pullonkaulat ovatkin moninkertaistuneet suurimpien kaupunkialueiden läheisyydessä, missä kaikki junat – niin rahtijunat kuin lähi- ja kaukojunatkin – käyttävät samaa infrastruktuuria. Matkustajaliikenteen asettaminen etusijalle saa rahdinantajat menettämään uskonsa rautatiekuljetuksiin.

Eurooppalaisten rautatiekuljetusten elvyttämiseksi kansainvälisiä pääväyliä olisi osoitettava joko infrastruktuurin tai vuorokaudenajan mukaan yksinomaan tavaraliikenteen käyttöön. Yhteisön on vaikea säätää tällaista toimenpidettä käyttöönotttavaksi lyhyellä aikavälillä, mutta kaikkien kansallisten toimenpiteiden on kuitenkin tähdättävä tähän tavoitteeseen. Suurten nopeuksien rautatieverkon toteuttaminen edesauttaa osaltaan tämän tavoitteen saavuttamista. Uusien rataosuuksien käyttöönoton myötä osa tavanomaisen verkon liikenteestä siirtyy uusille radoille, mikä on omiaan vapauttamaan lisäkapasiteettia niiltä radoilta, jotka ovat aiemmin olleet kaikkien junien käytössä.

Markkinoiden avaamisesta rautateiden eurooppalaisen tavaraliikenneverkon rakentamiseen

Direktiivissä 2001/12/EY määritellään Euroopan laajuinen rautateiden tavaraliikenneverkko. Tähän verkkoon kuuluu noin 50 000 kilometriä rautateitä, jotka avataan eurooppalaisille tavaraliikennepalveluille vuonna 2003. Kaikki eurooppalaiset toimiluvan saaneet yritykset voivat käyttää näitä ratoja, ja kilpailla muiden yritysten kanssa tarjoamalla uusia palveluja. On syytä panna merkille, että vuodesta 2008 koko 150 000 kilometrin rataverkon markkinat avataan eurooppalaisille tavaraliikennepalveluille. Euroopan laajuinen rautateiden tavaraliikenneverkko on siis vain väliaikainen järjestelmä.

Liikenteen pullonkaulojen poistamiseksi komissio aikoo myös tarkistaa Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöstä 1692/96/EY, jossa annetuissa suuntaviivoissa määritellään Euroopan laajuinen rautatieverkko. Tämä verkko toimii viitekehyksenä infrastruktuurin rahoittamiselle sekä yhteisön varoista että kansallisista lähteistä.

Kyseinen verkko onkin crotettava markkinoiden avaamisesta annetussa direktiivissä säädetystä verkosta. Nämä kaksi verkkoa eivät ole täsmälleen samat. Jäljempänä olevassa kartassa osoitetaan, että tietyt piakkoin kilpailulle avattavat yhteydet eivät kuulu Euroopan laajuiseen infrastruktuuriverkkoon (kartalla sinisellä merkityt osuudet). Myöskään eräitä infrastruktuuriverkon osia, joilla voisi kuitenkin olla merkitystä tavaraliikenteelle ja satamayhteysille, kuten Brestin ja Rennesin välinen yhteys Ranskassa, ei välttämättä avata kilpailulle vuonna 2003 (kartalla vihreällä merkityt osuudet). Tämä on kieltämättä epäjohtomukaista.

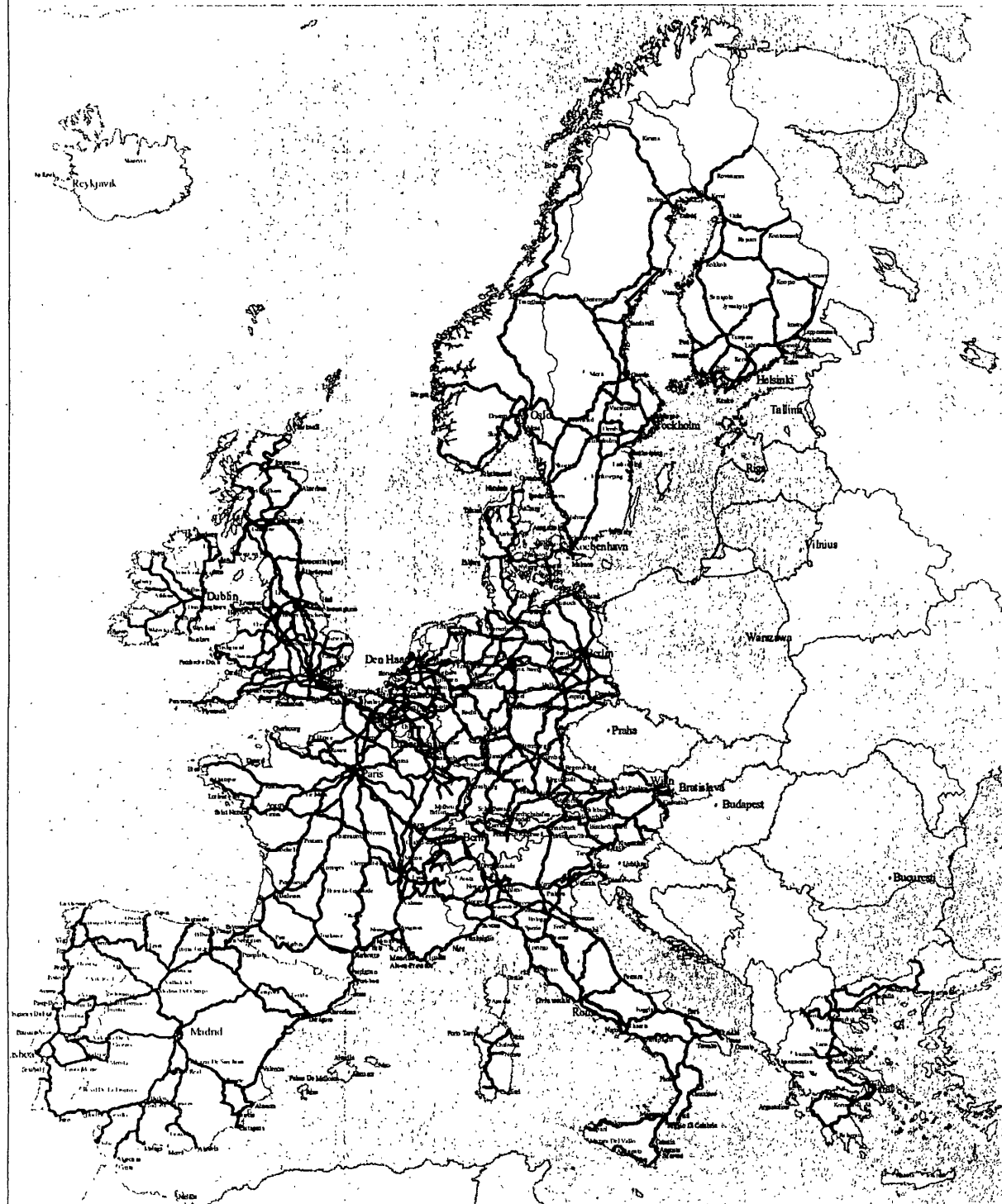
Edellä mainitun tarkistuksen yhteydessä on tarkoitus sisällyttää rautatieverkkoja koskevaan suunnitelmaan tiettyjä Euroopan laajuisten rautateiden tavaraliikenneverkon osuuksia, jotta



2/10/2001

Euroopan laajuuinen rautateiden tavaraliikenneverkko

1:1750000



- Radat, jotka avataan eurooppalaisille tavaraliikennepalveluille vuonna 2003 ja jotka liitetään Euroopan laajuiseen rautatieverkkoon
- Muut Euroopan laajuiseen rautatieverkkoon kuuluvat radat
- Muut radat, jotka avataan eurooppalaisille liikennepalveluille vuonna 2003

0 200 400 600 Kilometers

ne voisivat saada kelpoisuuden Euroopan yhteisön tukeen. Asianomaisten maiden pyynnöstä on ehdotettu noin 2000 kilometriä tällaisia rataosuuksia, joihin kuuluu esimerkiksi Boulognen ja Reimsin välinen yhteys Ranskassa sekä Bolognan kiertävä yhteys Riministä Parmaan Italiassa.

Eräiden Euroopan laajuiseen infrastruktuuriverkkoon yhteydessä olevien alueiden, erityisesti rannikkoalueiden, kehitykselle on etua siitä, jos nämä alueet pystyvät mahdollisimman nopeasti hyötymään markkinoiden avautumisesta. Joidenkin maiden kannattaisi ulottaa markkinoiden avaaminen Euroopan laajuisista rautateiden tavaraliikenneverkkoa laajemmalle ja avata kilpailulle erityisesti yhteyksiä satamiin, jotta ne olisivat paremmin eurooppalaisten operaattorien saavutettavissa. Tämän osalta komissio ottaa kilpailulle avautumisen asteen huomioon yhteisön tukaa saavien infrastruktuurihankkeiden valinnassa.

Euroopan laajuisen rautateiden tavaraliikenneverkon kartta

Nykyisten infrastruktuurien käytön optimoinnissa on myös otettava huomioon junaliikenteen meluhaitat. Euroopan ympäristöviraston äskettäin tekemien arvioiden mukaan junien aiheuttama melu häiritsee kolmea miljoonaa ihmistä¹⁵. Tämän vuoksi yhteentoimivuutta koskeissa direktiiveissä säädetään myös rautatieliikenteen liikkuvan kaluston melurajoituksista.

3. Palvelujen uudenaikaistaminen

Eräät rautatieyhtiöt yrittivät 1990-luvun lopulla vastata liikenteen kasvun asettamaan haasteeseen tarjoamalla yhdennettyjä palveluja ja kehittämällä kansainvälistä yhteistyötä erityisesti kansainvälisen liikenteen osalta. Ne onnistuivat tässä vain osittain: liikenteen sujuvuuden turvaamiseen rajoilla liittyy niin suuria vaikeuksia, että joitakin niistä oli mahdoton ratkaista. Yrityksistä ei myöskään seurannut perusteellisia laadullisia muutoksia kyseisten yhtiöiden organisaatiossa.

Rautateiden rahtiasiakkailleen tarjoamat palvelut eivät nykyisissä olosuhteissa useimmiten täytä teollisuuden edellyttämiä täsmällisyyden, luotettavuuden ja nopeuden vaatimuksia, jotka tieliikenne puolestaan pystyy täyttämään.

Henkilöliikenne on selviytynyt kilpailusta muuta raideliikennettä paremmin: se kykeni uusiutumisen myötä lisäämään matkustajamääriään 217 miljardista 290 miljardiin henkilökilometriin vuosina 1970–1998. Tästä huolimatta raideliikenteen osuus henkilöliikenteen markkinoista on vähentynyt **kymmenestä kuuteen prosenttiin**. Tähän on ollut syynä henkilöauto- ja lentoliikenteen huomattava kasvu. Varsinkin lentoliikenteen määrät lähenevät henkilökilometreinä mitattuna raideliikenteen määriä.

Uusien suurnopeusjunien menestys on kuitenkin auttanut matkustajaliikenteen selvään kasvuun pitkillä matkoilla. Lisäksi joissakin jäsenvaltioissa noin kymmenen vuotta sitten aloitettu paikallisten palvelujen alueellinen kehittämispolitiikka on lisännyt junien käyttöä. Tässä yhteydessä on kuitenkin huomautettava, että eräissä maissa käyttäjät pitävät kaukojunapalvelujen laatua vain keskinkertaisena¹⁶.

¹⁵ Samassa tutkimuksessa arvioidaan tieliikenteen melun häiritsevän 24 miljoonaa ihmistä ja lentoliikenteen melun 40 miljoonaa ihmistä.

¹⁶ Vain 46,1 % saksalaisista on tyytyväisiä tämän tyyppisiin palveluihin, ja yhteisön keskiarvo on noin 57 %. Lähde: Eurobarometri nro 53, syyskuu 2000.

Tämä koskee myös rautateiden tavaraliikennettä. Esimerkiksi Pyreneiden niemimaalta Ranskan kautta Pohjois-Eurooppaan kulkevalla reitillä on viimeisten 18 kuukauden aikana havaittu huolestuttavaa kehitystä. Tällä väylällä kuljetetaan huomattavia määriä autonosia, pääasiassa kuorma-autoilla, vaikka käytettävissä olisi myös kilpailukykyisiä yhdistettyjä kuljetuspalveluita ja junakuljetuksia. Rautateiden tavaraliikennepalvelujen laadun heikkeneminen asettaa rautatieliikenteen vaikeaan asemaan. Monet autonvalmistajat ovat luopuneet rautatiekokeiluista ja palanneet maantiekuljetusten käyttäjiksi. Erilaisen raidevälin aiheuttamien ongelmien lisäksi vaikeuksiin ovat syynä vetureiden ja kuljettajien puute, sisäisen organisaation ongelmien jatkuminen sekä eräät sosiaaliset ristiriidat. Vaikka myöhästymiset korvattaisiinkin, korvaukset eivät kata asiakkaiden kärsimiä todellisia vahinkoja erityisesti, jos nämä joutuvat pysäyttämään tuotantolinjat useaksi tunniksi tai turvautumaan rautatiekuljetusten pettäessä viime hetkellä lento- tai kuorma-autokuljetuksiin. Autonosioiden kaltaisten korkean lisäarvon tuotteiden kohdalla asiakkaiden luottamus voidaan saavuttaa ainoastaan tarjoamalla luotettavia palveluja.

Faktaa vai fiktiota? Rautatiekuljetukset vuonna 2010

Rautatieyrittäjillä on tasavertainen pääsy rataverkkoon infrastruktuurien hallinnon määrittelyihin. Kapasiteetti jaetaan koko Euroopassa reaaliajassa, ja yhteisössä sovelletaan yhdenmukaistettuja hinnoitteluperiaatteita.

Rautatiekalustoa valmistavat yritykset voivat käyttää hyväkseen yhteisön rautatiejärjestelmän yhteentoimivuutta koskevaa uutta säännöstöä, jonka turvin ne pääsevät Euroopan markkinoille ilman syrjintää ja saavat mahdollisuuden käyttää innovatiivista tekniikkaa.

Veturinkuljettajat voivat työskennellä kaikkialla Euroopan laajuisessa verkossa ja kaikkien rautatieyhtiöiden veturinkuljettajilla on pääsy eurooppalaisiin koulutuskeskuksiin, joissa annettu koulutus pätevoittää kuljettajat työskentelemään kaikilla eurooppalaisilla rautatiereiteillä.

Euroopan tasolla järjestäytyneet **kansalliset infrastruktuurin hallinnoijat** määrittelevät kaikki verkkoon pääsyn edellytykset ja investointien painopisteet sekä perustavat yksinomaan tavaraliikenteelle omistetun rautatieverkon.

Rautatietalouden sääntelyelimet kokoontuvat säännöllisesti vaihtamaan tietoa rautatiemarkkinoiden kehityksestä ja laatimaan ehdotuksia toimenpiteistä, joilla rautatieliikenteen kilpailukyky voidaan sopeuttaa muihin liikennemuotoihin.

Rautateiden operaattorit tarjoavat matkustajille yhdenmukaistettuja on-line-palveluja, joihin sisältyy sekä liike- että lomamatkoja koskeva tiedotus, varaukset ja palveluista maksaminen.

Eurooppalaisen rataverkon korkeaa turvallisuustasoa tukee yhteisön rakenne, jonka tehtävänä on jatkuvasti tutkia eurooppalaisen rautatiejärjestelmän turvallisuutta ja esittää tarvittavia parannusehdotuksia. Verkossa tapahtuvien onnettomuuksien tutkintaa varten perustetaan erillinen yksikkö, joka laatii sopivia ehdotuksia riskien vähentämiseksi.

Junien täsmällisyys taataan ja junien käyttäjille ja asiakkaille maksetaan korvauksia myöhästymisistä.

Kansainvälisen tavarajunan keskinopeus Euroopassa on 80 km/h eli neljä kertaa suurempi kuin vuonna 2000.

C. *Lentoliikenteen hallittu kasvu*

Kaikista liikennemuodoista kasvu on viimeksi kuluneiden 20 vuoden aikana ollut suurinta lentoliikenteessä. Henkilökilometreinä ilmaistuna lentoliikenteen määrä on vuodesta 1980 alkaen lisääntynyt 7,4 prosenttia vuodessa, ja EU:n viidentoista jäsenvaltion lentokenttien liikennemäärät ovat viisinkertaistuneet vuodesta 1970¹⁷.

Euroopan ilmatilassa liikkuu päivittäin lähes 25 000 lentokonetta. Lentoliikenteen kasvusuuntauksen perusteella on varauduttava siihen, että tämä määrä kaksinkertaistuu noin 10–14 vuoden välein. Vaikka ilmatila onkin laaja, tällaiset liikennemäärät aiheuttavat jo todellisia ongelmia. Yhä tavallisemmiksi käyvät myöhästymiset ovat selvä osoitus ilmatilan ylikuormittumisesta¹⁸.

Lentoyhtiöt odottavat lentoliikenteen nykyisen määrän lähes kaksinkertaistuvan vuoteen 2010 mennessä. Tällainen kasvun jatkuminen edellyttää laajentuneelta Euroopan unionilta ilmatilan hallinnan uudistamista sekä riittävää lentoasemakapasiteettia.

1. Ilmatilan ruuhkautumisen torjuminen

Pää- ja sivulentoasemaverkkojen ajatuksena on useiden lentojen saapuminen lentoasemalle samalla aikavälillä, mikä mahdollistaa jatkolennot hyvin lyhyessä ajassa. Kun suoria lentoyhteyksiä korvataan päälentoasemien kautta kulkevilla yhteyksillä, voidaan pienentää lentokoneiden keskimääräistä kokoa, koska lentoyhtiöt tarjoavat mieluummin useammin lennettäviä yhteyksiä kuin rajoitetumpaa aikataulua suurilla koneilla. Valitettavasti tämä johtaa ruuhkaan maassa. Lisäksi siitä aiheutuu enemmän työtä, kun on hallittava suurta määrää koneita, jotka käyttävät rajallista ilmatilaa.

Matkalentokorkeudessa eli yläilmatilassa, jossa lentokoneet ovat saavuttaneet matkalentonopeuden, aiheutuu toisenlaisia ongelmia: lentokoneet käyttävät ilmakäytäviä, joiden ansiosta lennonjohtajat saavat täsmällisen kuvan liikennetilanteesta. Näiden käytävien määrittelyyn liittyy kuitenkin rajoituksia, jotka johtuvat erityisesti ilmatilan organisoinnista kansallisella tasolla, mihin puolestaan vaikuttaa sotilasalueiden sijainti ja se, miten eri valtioiden ilmatila on jaettu korkeussuunnassa.

Lisäksi kansallisessa ilmatilassa harjoittavat toimintaansa myös lennonvarmistuspalvelujen tarjoajat. Liikenteen hallinnan järjestelmät ja säännöt ovat edelleen hyvin moninaisia, mikä vaikeuttaa toiminnan yhteensovittamista entisestään.

Euroopan ilmatilan epäyhtenäisyys

Ranskasta Isoon-Britanniaan lentävän koneen matkantekoa häiritsee valtioiden ilmatilan erilainen jakautuminen: Ranskassa on lennettävä eri korkeudella (19 500 jalkaa) kuin Isossa-Britanniassa (24 500 jalkaa).

¹⁷ Lentoliikenteen osuuden henkilöliikenteestä on ennustettu kaksinkertaistuvan vuosien 1990 ja 2010 välillä neljästä kahdeksaan prosenttiin (vuonna 1998 se oli viisi prosenttia).

¹⁸ Vuonna 2000 joka kuudes lento myöhästyi, ja keskimääräinen myöhästymisaika oli 22 minuuttia.

Euroopan ilmailukenteen valvontajärjestelmä muodostuu 26 alajärjestelmästä ja 58 lennonjohtokeskuksesta. Tämä on kolme kertaa niin paljon kuin vastaavan kokoisella alueella Yhdysvalloissa.

Euroopan unionin ilmailukenteen hallinnan järjestäminen ei ole riittävän yhdenmukaista. Eurocontrol¹⁹ on kylläkin lisännyt eri tahojen välistä tehokasta yhteistyötä, joka on lisännyt liikenteen sujuvuutta kansallisten ilmatilojen välillä. Nykyistä ilmailukenteen hallintajärjestelmää rajoittaa kuitenkin Eurocontrolin hallitustenvälinen luonne, mikä tarkoittaa yksimielisyyteen perustuvaa päätöksentekoa, valvontakeinojen riittämättömyyttä, seuraamusten puuttumista sekä sekaannuksia, jotka liittyvät Eurocontrolin sääntelytehtävään ja toisaalta sen palvelujen tarjoajan rooliin. Koska organisaatio on samalla sekä tuomari että asianosainen, se ei voi aina taata päätöstensä puolueettomuutta.

Yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan luominen on yksi Euroopan unionin tämänhetkisiä painopistealueita, kuten Eurooppa-neuvosto on toistuvasti²⁰, erityisesti Tukholman kokouksessaan, ja Euroopan parlamentin tavoin painottanut²¹.

Korkean tason asiantuntijaryhmä, joka koostuu jäsenvaltioiden siviili- ja sotilasilmailuviranomaisten edustajista ja jonka puheenjohtajana toimii liikenne- ja energiapolitiikasta vastaava komission varapuheenjohtaja, on vahvistanut Euroopan lennonvarmistuksen perinpohjaisen uudistamisen suuntaviivat²².

Nykyisen ilmailukenteen hallintajärjestelmän liiallisen pirstoutumisen aiheuttamien ongelmien ratkaisemiseksi tarvitaan lentoliikenteen sääntelyä yhteisön tasolla.

Euroopan komissio ehdottaa korkean tason asiantuntijaryhmän kertomuksen pohjalta vuonna 2001, että **Euroopan unioni toteuttaa yhtenäistä ilmatilaa vuodesta 2004** ryhtymällä siihen mennessä seuraaviin toimenpiteisiin:

- Luodaan **sääntelykehys** sen varmistamiseksi, että laajentuneen Euroopan yhteisön ilmatilassa liikennöivän lentokaluston toiminta perustuu säännöksissä määriteltyihin yhdenmukaistettuihin menettelyihin sekä yhteisen ilmatilan käyttöön liittyviin sääntöihin. Myönnetään riittävästi varoja yhteisön sääntelyelimelle, joka määrittelee liikenteen kasvun ja turvallisuuden takaavat tavoitteet. Kyseisellä sääntelyelimellä on oltava valtuudet toimia nykyistä yhtenäisemmässä ilmatilassa, joka nähdään yhteisenä voimavarana ja jota hallinnoidaan jatkumona sen ylimmistä osista lähtien.
- Otetaan huomioon **puolustuskapasiteetin säilyttäminen sotilaskäyttäjillä** hyödyntämällä yhteistyömahdollisuuksia ilmatilan yleisen järjestämisen tehostamiseksi. Kyse on aidosti yhteisen siviili- ja sotilasilmailuhallinnon toteuttamisesta.

¹⁹ Eurocontrol on eurooppalainen lennonvarmistusjärjestö, joka perustettiin vuonna 1960. Se on hallitustenvälinen organisaatio, jossa on nykyisin 30 jäsentä.

²⁰ Eurooppa-neuvoston kokoukset Lissabonissa (23.-24.3.2000), Santa Maria Da Feirassa (19.-20.6.2000) ja Tukholmassa (23.-24.3.2001).

²¹ Sir Robert Atkinsin mietintö yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan luomista koskevasta komission tiedonannosta neuvostolle ja Euroopan parlamentille, 26.5.2000, (PE 232.935).

²² Korkean tason asiantuntijaryhmän kertomus "Yhtenäinen eurooppalainen ilmatila", marraskuu 2000.

- Käydään **sosiaalista vuoropuhelua työmarkkinaosapuolten kanssa, alkaen esimerkiksi lennonjohtajista**. Muilta aloilta saadut kokemukset osoittavat, että vuoropuhelu tuo hyväksyntää yhteiselle politiikalle, millä on huomattava sosiaalinen vaikutus. Tämä vuoropuhelu voisi johtaa sopimusten tekemiseen alan järjestöjen kanssa.
- Toimitaan **yhteistyössä Eurocontrolin kanssa**, jolloin yhteisön sääntelyn kehittämiseen ja täytäntöönpanoon saadaan tarvittavaa asiantuntemusta ja kokemusta. Päämääränä on luoda todellista täydentävyyttä EU:n sääntelyelinten ja Eurocontrolin asiantuntemuksen välille.
- Määritellään **valvonta-, tarkastus ja seuraamusmenettelyt**, joilla varmistetaan sääntöjen tehokas täytäntöönpano.

Ehdotukset uudeksi lainsäädännöksi koskevat myös palvelujen tarjontaa (erityisesti jäsenvaltioiden lupien vastavuoroista tunnustamista, lennonvarmistuspalvelujen tarjoamisen takaamista ja lentoliikennepalvelujen maksujen valvontaa), ilmatilan organisointia (erityisesti ylemmän ilmatilan ja mahdollisimman tehokkaiden rajatarkastusvyöhykkeiden luomista) sekä laitteistojen yhteentoimivuutta.

Ajan mittaan suurimmat kapasiteettiedut saavutettaneen kuitenkin työskentelymenetelmiä ja laitteistoja uusimalla. Ilmatilan uudelleen järjestämiseen tähtäävien toimenpiteiden lisäksi investointeja tarvitaan tutkimukseen ja valvontakeskusten laitteistoihin, joita täydennetään toimenpiteillä tarvittavien henkilöresurssien varmistamiseksi. EU:lla on hyvin korkeatasoisia ja lentoturvallisuuden varmistamiselle omistautuneita lennonjohtajia, mutta samanaikaisesti sitä vaivaa myös pula lennonjohtajista²³. Usein on vaikea taata, että kaikissa lennonjohtokeskuksissa on riittävä määrä liikenteen hallinnasta vastaavia lennonjohtajia. Eroja on myös sovellettavissa menettelyissä ja koulutuksessa, mikä estää alan henkilöstön todellisen liikkuvuuden Euroopassa. Yksi ratkaisu tähän voisi olla **yhteisön lennonjohtajaluvan** käyttöönotto.

2. Lentokenttien kapasiteetin ja käytön uudelleen arviointi

Lentoliikenteen kasvaessa lentoasemien käyttöä on arvioitava uudelleen nykyisen kapasiteetin optimoimiseksi. Tämä ei kuitenkaan vielä riitä, sillä **Euroopassa ei voida välttää uusista lentoasemainfrastruktuureista aiheutuvia kustannuksia** varsinkaan, kun ehdokasmaiden kapasiteetti riittää vain harvoissa tapauksissa vastaamaan yhteisön laajenemisen myötä väistämättä kasvaviin liikennemääriin. Uudelleenarviointi on välttämätöntä myös lentoyhtiöiden kilpailukykyyn säilyttämiseksi erityisesti pohjoisamerikkalaisiin yhtiöihin nähden. On syytä muistaa, että Euroopan parhaiten menestyvän yhtiön liikevaihto on pienempi kuin Yhdysvalloissa neljännellä tilalla olevan yhtiön²⁴.

²³ EU:n 15 000 lennonjohtajan paikasta on nykyisin täyttämättä noin 800–1600. Lennonjohtajien määrän kehitys ei ole seurannut liikennemäärien kasvua. Tilanteen tekee vielä vaikeammaksi se, että kolmasosa nykyisistä lennonjohtajista jää eläkkeelle vuoteen 2010 mennessä. (Korkean tason asiantuntijaryhmän kertomus "Yhtenäinen eurooppalainen ilmatila", marraskuu 2000).

²⁴ Maailman suurin lentoyhtiö on American Airlines, jonka liikevaihto vuonna 2000 oli 19,7 miljardia dollaria. Yhdysvaltojen neljäntenä olevan yhtiön (Federal Express) liikevaihto oli 15,6 miljardia Euroopan suurimman yhtiön Lufthansan vastaavan luvun ollessa 13,3 miljardia dollaria.

Nykyisen lentoliikennejärjestelmän rakenne pakottaa lentoyhtiöt keskittämään toimintojaan suurille lentoasemille, joista ne kehittävät päälentoasemia sekä yhteisön sisäistä että kansainvälistä liikennettä varten. Lentoliikenne keskittyy näille suurille päälentoasemille, mikä johtaa sekä ympäristöhaittoihin että lentoliikenteen ruuhkautumiseen.

Ilmatilan ruuhkautumisen purkamiseksi on jo olemassa konkreettinen toimintasuunnitelma, mutta maapalvelujen ruuhkautumiseen ei ole vielä kiinnitetty tarpeeksi huomiota eikä riittäviin toimenpiteisiin ole ryhdytty. Melkein puolet Euroopan 15 suurimmasta lentoasemasta on tullut maapalvelujen osalta kapasiteettinsa äärirajoille. Niiden mielestä onkin tehtävä lisää työtä yhdennettyjen hallinto- ja valvontajärjestelmien kehittämiseksi, jotta voidaan taata lentoasemien tehokkuus ja turvallisuus.

Lentoasemien kapasiteetin mahdollisimman tehokas käyttö edellyttää uuden sääntelykehyksen määrittelemistä:

- Yhteisen ilmatilan luomisen rinnalla on tarpeen muuttaa **lähtö- ja saapumisaikoja** koskevaa säännöstöä komission ehdotuksen mukaisesti. Erityisesti on varmistettava sekä ilmatilan että lentoasemien kapasiteetin yhtenäinen suunnittelu. Ruuhkaisten lentoasemien myöntämät lähtö- ja saapumisaajat on sovittava yhteen ilmatilassa käytettävissä olevan kapasiteetin kanssa. Jos komission ehdotus hyväksytään, lähtö- ja saapumisaikojen hallinta helpottuu, niiden vaihdosta tulee avoimempaa, lähtö- ja saapumisaikojen laiminlyönnistä seuraa välittömiä toimenpiteitä ja niiden myöntämiseen saadaan selkeämmät perusteet. Kyseisen säännöstelyn seuraavassa vaiheessa on tarkoitus lisätä myös markkinamekanismien joustavuutta. Tehtyään uuden tutkimuksen ja kuultuaan niitä osapuolia, joita asia koskee, komissio esittää vuonna 2003 lähtö- ja saapumisaikojen myöntämisyjärjestelmää koskeva uudistuksen, jonka tavoitteena on parantaa markkinoillepääsyä ja samalla vähentää ympäristöhaittoja yhteisön lentoasemilla.
- **Lentoasemamaksuja** on muutettava niin, että ne edesauttavat tiettyihin vuorokaudenaikoihin keskittyvien lentoruuhkien purkamista.
- **Ympäristölainsäädännössä** on kannustettava vaihtoehtoisten toimenpiteiden kehittämiseen pikemmin kuin rajoitettava lentoasemien käyttöoikeutta.
- **Lento- ja raideliikenteen yhteiskäyttö** auttaisi vapauttamaan kapasiteettia muuttamalla juna- ja lentoliikenteen välisen kilpailun täydentävyydeksi, jolla yhdistetään suurkaupunkeja suurnopeusjunien avulla. Enää ei ole mahdollista ylläpitää lentoliikennettä kaikkien sellaisten kohteiden välillä, joita yhdistää kilpailukykyinen suurten nopeuksien rautatieyhteys. Näin vapautuvaa lentoliikenteen kapasiteettia voitaisiin ohjata reiteille, joilla ei ole suurten nopeuksien rautatieverkkoa²⁵.

Lentoasemien entistä tehokkaampi ja järkevämpi käyttö ei yksinään poista lisäkapasiteetin tarvetta. Uusien lentokenttien rakentamishankkeita on kuitenkin vain rajoitetusti (Lissabon, Berliini ja Pariisi).

Nyt määritellyissä kehitystavoitteissa lähialueiden asukkaita häiritsevien uusien lentoasemien rakentamista pyritään rajoittamaan. Etusijalle on sitä vastoin asetettu liikenteen järkiperaistaminen ilmaliikenteen hallintaa ja isompien lentokoneiden käyttöä koskevilla säännöillä. Vaarana tosin on, että paikallislentoja käyttävä huomattava asiakaskunta jää vaille palvelua sellaisilla reiteillä, joilla ei kulje

25

Esimerkiksi uutta suurten nopeuksien rautatieyhteyttä Torinon ja Milanon välillä on tarkoitus jatkaa Malpensas lentoasemalle asti.

suurnopeusjunia. Tämän vuoksi suuria infrastruktuureja suosivaa nykyistä tärkeysjärjestystä on korjattava niin, että "lentotaksiyhteyksiä" ylläpidetään sekä alueellisten suurkaupunkien välisessä liikenteessä että alueellisten suurkaupunkien ja suurten päälentoasemien välisessä liikenteessä, jos rautatievaihtoehtoa ei ole. Käytännössä on selvää, että poliittiset päättäjät eivät voi välttää uusien kiitoratojen ja lentoasemien rakennuttamista. Nämä ovat pitkäaikaisia investointeja, jotka on suunniteltava huolella koko EU:n osalta kahden seuraavan vuosikymmenen aikana.

Koska ruuhkautuminen on ongelma useimmilla Euroopan suurlentokentillä, lentoyhtiöiden on pyrittävä kuljettamaan mahdollisimman monta matkustajaa lentoa kohti liikennöimällä mahdollisimman isoilla lentokoneilla. Isojen päälentoasemien ympärille järjestäytynyt liikenne johtaa kuitenkin usein päinvastaiseen tilanteeseen, jossa lentoyhtiöt suosivat keskisuuria lentokoneita ja tiheämpää liikennöintiä kuin suuria lentokoneita ja harvempia lähtöjä.

Yhteisön sisällä lennot hoidetaan ilmeisesti myös tulevaisuudessa pääasiassa keskisuurilla lentokoneilla. Sitä vastoin vilkkaasti liikennöidyillä lentoreiteillä ja pitkillä lennoilla on todennäköistä, että monet lentoyhtiöt siirtyvät käyttämään erittäin laajarunkoisia lentokoneita. Airbus A380 on ensimmäinen esimerkki seuraavan sukupolven lentokoneesta, joka pystyy kuljettamaan nykyistä enemmän matkustajia. Ilmailuteollisuus valmistautuu jo tulevaan²⁶. Laajarunkoisten lentokoneiden runsas käyttö aiheuttaa kuitenkin tiettyjä ongelmia. Ensinnäkin lentoasemien on sopeuduttava suurten koneiden käyttöön: 500-600 henkilön lähtö- ja tulospelvitys on vaativampaa kuin 150-200 henkilön matkatavaroiden käsittely sekä turvatarkastusten, tullimuodollisuuksien ja vastaanottopalvelujen hoitaminen. Suurikokoisten lentokoneiden käyttö ei luonnollisestikaan vähennä liityntäliikenteen määrää. Tulevaisuudessa on pystyttävä varmistamaan uusien suurten lentokoneiden matkustajien liityntäkuljetukset, mikä lisää entisestään liikennemuotojen tehokkaan yhteiskäytön tarvetta.

Lentoasemien juridisen aseman osalta on myös syytä kiinnittää huomiota Euroopassa alkaneeseen yksityistämisaaltoon, jonka vaikutusta on vielä liian varhaista mitata. Joka tapauksessa tätä kehitystä on hillittävä lentoasemien tosiasiallisen monopoliaseman takia. Erityisesti on valvottava, että perityt lentoasemamaksut vastaavat tarjottuja palveluja. Siksi komissio on jo kauan sitten ehdottanut lentoasemamaksujen sääntelykehysten määrittämistä.

3. Kasvava lentoliikenne ja ympäristö

Lentoliikenne kohtaa yhä enemmän vastustusta erityisesti lentoasemien läheisyydessä asuivilta ihmisiltä, jotka kärsivät lentokoneiden aiheuttamista meluhaitoista. Lentoliikenteen aiheuttamien meluhaittojen ja pakokaasupäästöjen²⁷ vähentämiseen tähtäävien toimenpiteiden käyttöönotto on alan jatkuvan kasvun ehdoton edellytys. Täytäntöönpanoa vaikeuttaa kuitenkin Euroopan unionin vähäinen liikkumavara: yhteisön on otettava huomioon jäsenvaltioiden Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) puitteissa tekemät kansainväliset sopimukset.

²⁶ Philippe Busquinin tammikuussa 2001 esittämä selonteko "*The future of european aerospace: a shared vision for 2020*".

²⁷ Lennosta Amsterdam - New York syntyy keskimäärin tonni hiilidioksidia (CO₂) matkustajaa kohti.

Yhteisö on ryhtynyt käytännön toimenpiteisiin antamalla niin sanotun hushkits-asetuksen²⁸, jolla pyritään kieltämään hushkit-lentokoneiden (vanhojen melustandardien mukaan rakennettujen koneiden, jotka on muutettu standardien mukaisiksi äänenvaimentimilla eli hushkiteilla) liikennöinti Euroopassa. Yhdysvallat ei ole hyväksynyt tätä soveltamisalaltaan rajoitettua toimenpidettä, ja ICAO toimii nyt sovittelijana asiasta syntyneessä kiistassa. Jollei lentokenttien läheisyydessä asuvan väestön tilannetta parantavia uusia, tiukennettuja melupäästöjä koskevia kansainvälisiä standardeja saada nopeasti käyttöön, lentoasemille ei ehkä tarjoudu minkäänlaisia kasvumahdollisuuksia (sallittujen lentojen määrää rajoitetaan). Tässä tapauksessa ne joutuisivat soveltamaan meluisimpiin lentokoneisiin paikallisia, lentokentästä toiseen vaihtelevia toimenpiteitä ja kieltoja. Tämän vuoksi on tärkeää, että ICAO onnistuu seuraavassa yleiskokouksessaan syys-lokakuussa 2001 viemään läpi uutta melustandardia koskevan ehdotuksen, joka koskee kaikkia tulevaisuudessa käyttöön otettavia lentokoneita²⁹. Jotta tällaisella standardilla olisi todellista vaikutusta jo lähivuosina, sitä pitäisi täydentää koko maailmassa sovellettavalla, eniten melua aiheuttavan lentokonekaluston asteittaiseen poistoon tähtäävällä suunnitelmalla, joka aloitettaisiin hushkit-lentokoneiden kieltämisellä. Lisäksi ICAO:n olisi vuoteen 2002 mennessä toteutettava konkreettisia toimenpiteitä kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi, kuten kuudennen ympäristöalan toimintaohjelman painopistealueissakin todetaan.

Lentokoneiden käyttämä kerosiini verovapaata myös jatkossa?

Lentoyhtiöt saavat huomattavia verohelpotuksia, sillä niiden ei kansainvälisten sopimusten nojalla³⁰ tarvitse maksaa veroa lentokoneiden käyttämästä kerosiinista eli lentopetrolista. Kerosiinin verovapaus koskee sekä kansainvälisiä että yhteisön sisäisiä lentoja. Yhdysvalloissa on alettu periä rajoitettua veroa kotimaanlentojen tavarankuljetuksista.

Verovapaa polttoaine ei kannusta lentoyhtiöitä käyttämään tehokkaimpia lentokoneita, eikä vähentämään hiilidioksidipäästöjä (joista lentoliikenteen osuus on 13 %). Tältä osin lentoliikenne ei myöskään ole tasavertaisessa kilpailuasemassa muihin kuljetusmuotoihin verrattuna. Yhteisön tasolla on jo pitkään käyty keskustelua kerosiinin verotuksesta. Sysäyksenä tällaiselle keskustelulle oli erityisesti komission tiedonanto ilmailupolttoaineiden verotuksesta. Tämän tiedonannon jälkeen Ecofin-neuvosto antoi suosituksen, jonka mukaan jäsenvaltioiden olisi läheisessä yhteistyössä komission kanssa lisättävä yhteistoimintaansa kansainvälisen siviili-ilmailun organisoimiseksi siten, että tulee mahdolliseksi ottaa käyttöön ilmailupolttoaineiden verotus sekä muita vaikutuksiltaan vastaavia välineitä. Euroopan unioni on pyytänyt tähän asti tuloksetta, että tämä asia otettaisiin käsiteltäväksi ICAO:ssa. EU jatkaa tätä pyrkimystään myös ICAO:n seuraavassa yleiskokouksessa.

On tietenkin täysin mahdollista harkita kerosiinin verovapauden poistamista yhteisön sisäisillä lennoilla puuttumatta kansainvälisiin sääntöihin³¹. Kyseinen lähestymistapa ei ole täysin ongelmaton, koska se edellyttäisi myös yhteisön ulkopuolisten lentoyhtiöiden yhteisön sisällä liikennöimien lentojen kohtelua samoin ehdoin. Ruotsissa käyttöön otetun

²⁸ Neuvoston asetus N:o 925/1999, annettu 29.4.1999.

²⁹ Seuraavan melustandardin on määrä vähentää vuoden 1977 standardin melutasoa 10 dB vuonna 2006, vaikka nykYTEknologian avulla vähennys voisi olla 18 dB. Lisäksi lentokoneiden moottorien yhä pidempi käyttöikä hidastaa tehokkaimman teknologian käyttöönottoa.

³⁰ Lentokoneiden käyttämän kerosiinin valmisteverosta vapauttamisesta annettu direktiivi on siviili-ilmailua koskevassa Chicagon yleissopimuksessa määriteltyjen kansainvälisten käytäntöjen mukainen.

³¹ Anders Wijkmanin valiokunta-aloitteinen mietintö, hyväksytty 28.2.2001.

mallin mukaan lentojen verottamista voidaan kuitenkin harkita, kun on olemassa vaihtoehtoinen kuljetusmuoto, esimerkiksi suurnopeusjuna. Näin liikennettä voitaisiin siirtää liikennemuodosta toiseen, kun yleisestä verottamisesta puolestaan olisi tuloksena vain pelkkä hintojen korotus.

Täydentävän tai vaihtoehtoisen ratkaisun löytämiseksi komissio aikoo yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa luodessaan tarkistaa lentoliikenteen maksuja niin, että niissä otettaisiin nykyistä paremmin huomioon lentoliikenteen ympäristövaikutukset³².

4. Turvallisuustason säilyttäminen

Lentoliikenne on liikennemuodoista turvallisimpia. Asiantuntijoiden ennusteiden mukaan maailmassa tapahtuu kuitenkin lähivuosina yksi vakava lento-onnettomuus viikossa. Onnettomuuksien mediahuomio on jäämässä ainoaksi Euroopan lentoliikenteen kasvua hidastavaksi tekijäksi, vaikka Euroopan unionissa voidaan olla ylpeitä maailman korkeimmasta turvallisuustasosta.

Nykyistä yhteistyötä yhteisön ja useiden jäsenvaltioiden lentoliikenneviranomaisten välillä osana Euroopan ilmailuviranomaisten yhteistyöjärjestön JAA:n (*Joint Aviation Authorities*) toimintaa ei voida enää jatkaa pidemmälle todellisen vallan, erityisesti lainsäädäntövallan, puutteen takia. Siksi komissio ehdottaa **Euroopan lentoturvallisuusviranomaisen perustamista**³³. Tämä viranomainen on välttämätön käsiteltäessä kaikkia lentoliikenteeseen liittyviä kysymyksiä lentokoneita koskevista luvista toimintasääntöihin.

Lentoliikenteen turvallisuus ei kuitenkaan rajoitu yhteisön rajoihin, ja onkin tärkeää, että lentokoneella matkustavat tai lentoasemien lähellä asuvat Euroopan unionin kansalaiset voivat luottaa siihen, että myös yhteisön ulkopuolisten maiden lentokoneet täyttävät kaikki niille asetetut vaatimukset. Näin ollen komissio aikoo esittää ehdotuksen, jonka tarkoituksena on määritellä turvallisuutta koskevat vähimmäisvaatimukset, joita sovelletaan myös yhteisön ulkopuolisten maiden lentokoneisiin.

II. LIIKENNEMUOTOJEN KEHITTÄMINEN YHDESSÄ

Liikennemuotojen välisen uuden tasapainon toteuttamiseksi tarvitaan toimenpiteitä, joilla varmistetaan sekä kunkin liikennemuodon oma asema että liikennemuotojen yhteiskäyttö. Läheisen yhteistyön puute meri-, sisävesi- ja rautatieliikenteen välillä on selvä puute. Meri- ja sisävesiliikenteellä oli vuosisatojen ajan hallitseva asema Euroopan tavaraliikenteessä. Suuret kaupungit on rakennettu jokien varrelle tai suulle ja keskiajalla suuret markkinat pidettiin aina (rannikon tai jokivarsien) satamakaupungeissa. Vesiliikenne on nykyisin lapsipuolen asemassa muihin liikennemuotoihin verrattuna, vaikka se on selvästi halvempaa ja ympäristöystävällisempää kuin tieliikenne³⁴.

³² ALV ei yleensä sisälly matkustajille myytävien lentolippujen hintaan, kun taas junamatkustajien on maksettava arvonlisäveroa matkalipusta. Myös tätä olisi pohdittava.

³³ KOM(2000) 144.

³⁴ Meriliikenteessäkin on kuitenkin vähennettävä alusten päästöjä, erityisesti rikkidioksidia (SO_x). Tämän vuoksi on valitettavaa, että kaikki jäsenvaltiot eivät vielä ole ratifioineet MARPOL-yleissopimuksen liitettä VI, jossa otetaan käyttöön rikkipäästöjen rajoitukset sekä Pohjanmeren ja Itämeren valvontamekanismit.

Euroopan aluskanta on pienentynyt laivojen siirtyessä mukavuuslippujen alle, ja merenkulkijan ammattiin on koko ajan vähemmän hakijoita. EU:ssa on koko ajan paheneva pula merimiehistä: 1980-luvun alkuvuosista merenkulkijoiden lukumäärä on vähentynyt 40 prosenttia. Kauppa-alusten päällystön vaje on jo vakava. Vuoteen 2006 mennessä merenkulkijoita tarvitaan 36 000 lisää. Koulutetut ja pätevät merenkulkijat merkitsevät turvallista merenkulkua, tehokkaita toimintoja, alusten ylläpitoa sekä onnettomuuksien, niiden uhrien ja meren saastumisen vähenemistä. Lisäksi merenkulkuun liittyy yhteisön öljynsaannin turvaamista koskevia strategisia näkökohtia, jotka edellyttävät EU:lta merenkulun osaamista ja siihen perustuvaa öljysäiliöalusten tiukkaa valvontaa.

Yhteisön ja muun maailman välisessä kaupassa meriliikenteen osuus on kuitenkin yli kaksi kolmasosaa (70 prosenttia). EU:n satamien kautta kulkee joka vuosi noin kaksi miljardia tonnia tavaraa. Tähän määrään sisältyy sekä Euroopan taloudelle että muiden maanosien kanssa käytävälle kaupalle välttämättömiä tuotteita (hiilivetyjä, kiinteitä polttoaineita ja kivennäispolttoaineita sekä teollisuustuotteita).

Euroopan satamien välinen kabotaasiliikenne ei sen sijaan ole kehittynyt samaa tahtia, vaikka sen avulla voisi olla mahdollista helpottaa yhteisössä esiintyviä ruuhkia erityisesti Alppien ja Pyreneiden ympäristössä. Lyhyen matkan merenkulku soveltuu nimittäin todelliseksi vaihtoehtoiseksi ratkaisuksi vain, jos tavarankuljetuksia voidaan siirtää maanteiltä sekä sisävesille että rautateille. Liikennemuotojen yhteiskäytölle on kuitenkin annettava konkreettinen ja käytännöllinen sisältö.

Laaja-alaisen Marco Polo -ohjelman käynnistämiseen tähtäävällä ehdotuksella pyritään tukemaan liikennemuotojen yhteiskäyttöön liittyviä aloitteita ja muita ratkaisuvaihtoehtoja kuin maantiekuljetuksia, kunnes ne ovat taloudellisesti elinkelpoisia. Liikennemuotojen yhteiskäyttö edellyttää myös eräiden teknisempien, erityisesti **kontteja**, lastausyksiköitä sekä **rahti-integraattorin** ammattia sivuavien toimenpiteiden nopeaa täytäntöönpanoa.

A. Meri-, sisävesi- ja rautatieliikenteen välisten yhteyksien varmistaminen

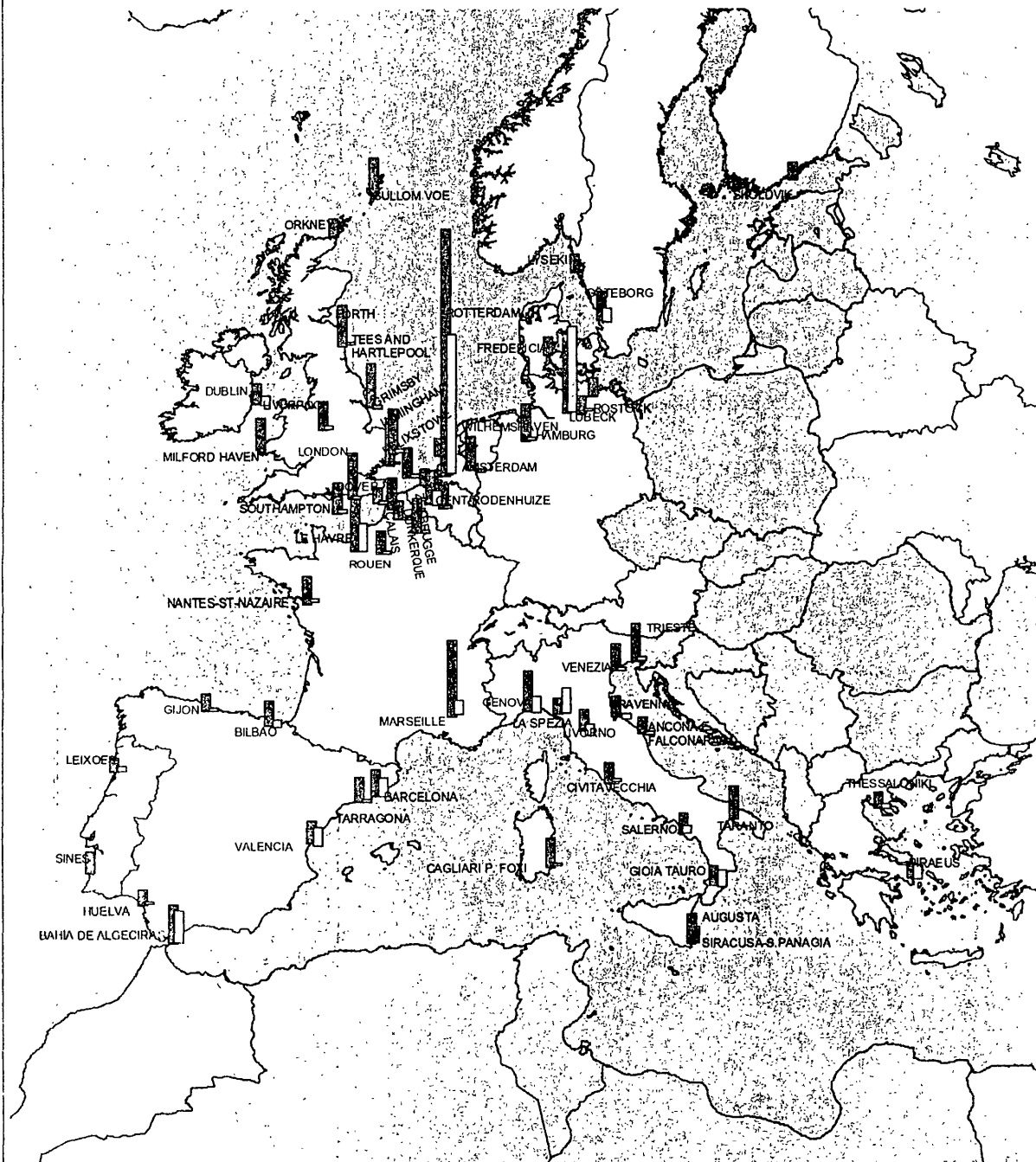
Yhteisön sisäinen merenkulku ja sisävesiliikenne ovat liikennemuotojen yhteiskäytön kaksi avaintekijää maantie- ja rautatieverkkojen kasvavan ruuhkautumisen ja ilmakehän saastumisen torjunnassa. Näitä kahta liikennemuotoa ei toistaiseksi ole täysin hyödynnetty, vaikka yhteisöllä on käytettävissään huomattavat mahdollisuudet (35 000 kilometriä rannikoita sekä satoja meri- ja sisävesisatamia) ja jokseenkin rajaton kuljetuskapasiteetti.

Näiden liikennemuotojen elvyttämiseksi on tästä lähtien luotava niin sanottuja merten moottoriteitä ja tarjottava suorituskykyisiä ja yksinkertaistettuja palveluja. Tämän Euroopan laajuisen merenkulkuverkon määrittelyä olisi helpotettava antamalla kansallisissa toimissa etenkin Atlantin ja Välimeren rannikoilla etusija niille satamille, joilla on hyvät yhteydet maaliikenneverkkoon ja joissa voidaan kehittää todellista logistiikkaketjua.

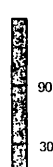
6/9/2001

Tärkeimmät yhteisön satamat

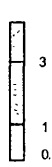
1:19000000



Satamat > 13 miljoonaa tonnia/vuosi



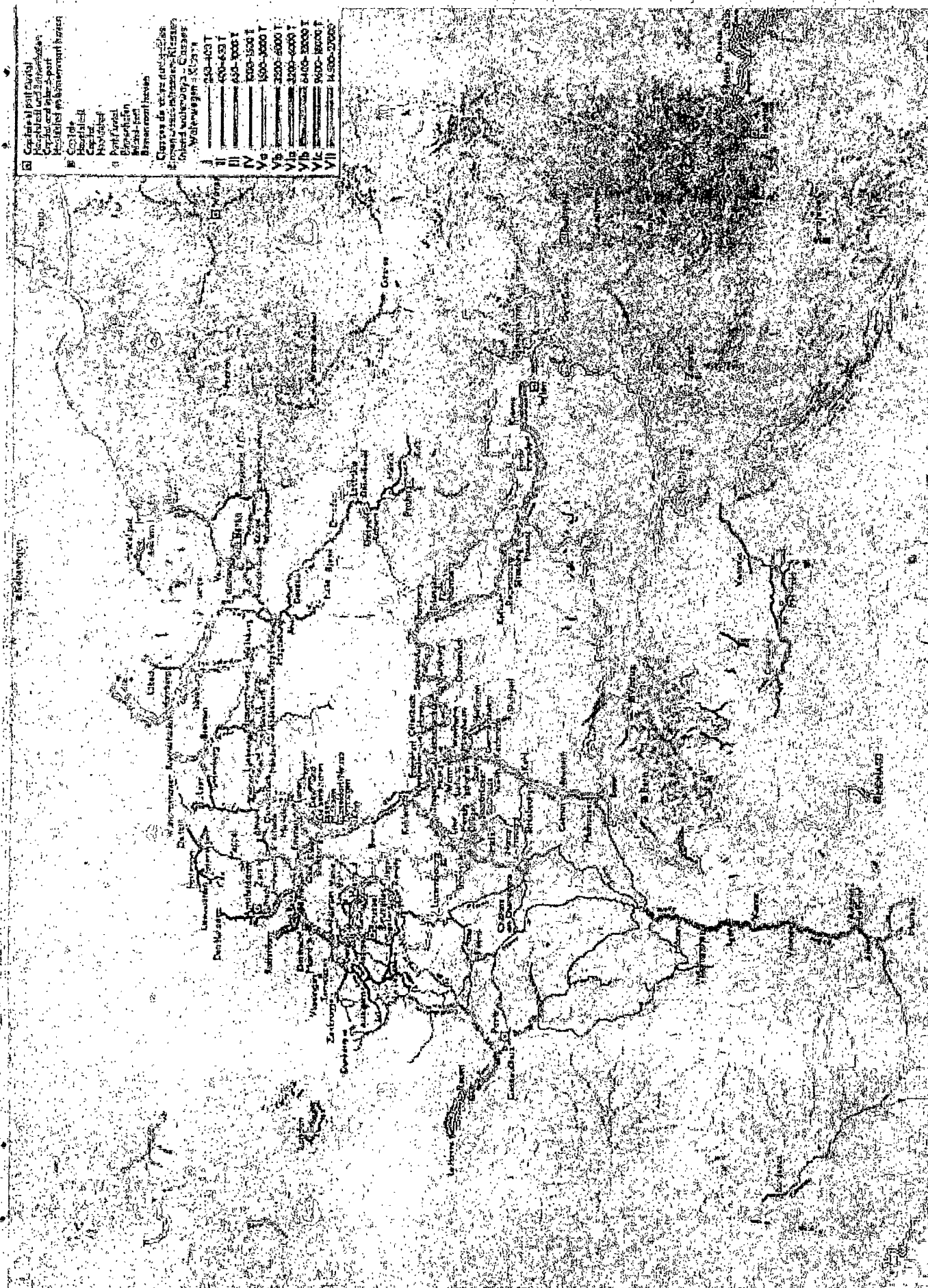
Rahtiliikenne (miljoonaa tonnia/vuosi)



Konttia/vuosi (miljoonaa)

0 100 200 300 Kilometers

66a



1. Merten moottoriteiden kehittäminen

Lyhyen matkan merenkulkua on harjoitettu jo hyvin pitkään, minkä todistavat myös Välimerestä löytyvät tuhannet roomalaisajan laivanhylyt. Euroopan yhteisön sisällä lyhyen matkan merenkulun osuus tavaraliikenteestä on 41 prosenttia³⁵. Se onkin ainoa liikennemuoto, jonka kasvuvauhti (+ 27 % vuosina 1990–1998) on verrattavissa tieliikenteeseen (+ 35 %). Vuosien 1970 ja 1998 välillä kuljetetut määrät lisääntyivät miljoonina tonnikielometreinä mitattuina 2,5-kertaiseksi. Tämä on 44 prosenttia Euroopassa kuljetettujen tavaroiden kokonaismäärästä ja 23 prosenttia niiden yhteenlasketusta arvosta. Tehokkaista yhteyksistä on jo olemassa esimerkkejä Etelä-Ruotsin ja Hampurin välillä, Antwerpenin ja Rotterdamin välillä sekä Etelä-Englannin ja Duisburgin sisävesisataman välillä. Kabotaasiliikenteen nykyinen määrä Euroopassa ei kuitenkaan vastaa alan todellista kapasiteettia. Merenkulku ei ole vain tavaroiden kuljetusta mantereiden välillä: se on myös **todellinen, kilpailukykyinen vaihtoehto maakuljetuksille**.

Eräs italialaisyritys aloitti vuosi sitten tieliikenteelle tarkoitettun konttikuljetuspalvelun (jossa kuljetetaan koko kuorma-auto eli sekä perävaunu että vetoauto), jolla Genovan satamasta pääsee nopeilla aluksilla Barcelonan satamaan 12 tunnissa. Tämä uusi palvelu, joka on sekä nopea että täsmällinen, on ollut selyä menestys: maantiekuljetustoimintaa harjoittavat yritykset välttyvät käyttämästä eräitä Euroopan ruuhkautuneimpia moottoriteitä kustannusten pysyessä kilpailukykyisinä. Esimerkki osoittaa, että tämäntyyppisen ratkaisun voisi ulottaa koskemaan muitakin satamia. Siinä merikuljetusten kapasiteetti yhdistetään tieliikenteen joustavuuteen³⁶.

Siksi eräiden meriyhteyksien, erityisesti niiden, joita käyttämällä voidaan kiertää Alppien ja Pyreneiden pullonkaulat, olisi kuuluttava Euroopan laajuiseen liikenneverkkoon samoin kuin moottori- ja rautatietkin. Kansallisella tasolla on valittava Euroopan satamien välisiä merireittejä esimerkiksi Ranskan ja Espanjan tai Ranskan ja Yhdistyneen kuningaskunnan välisten verkkojen edistämiseksi. Vastaavien reittien käyttöön on kannustettava myös Puolan ja Saksan välillä. Koska tällaiset yhteydet eivät kuitenkaan kehity itsestään, ne on "laatumerkittävä" jäsenvaltioiden ehdotusten perusteella, erityisesti myöntämällä niille EY:n rahoitusta (Marco Polo, rakennerahastot), jolla edistetään niiden toiminnan alkuun saattamista ja taataan niiden kaupalliset mahdollisuudet.

Kartta Euroopan tärkeimmistä tavaraliikenteen satamista

Todellisuudessa tähän ei kuitenkaan ole vielä päästy. Esimerkiksi Suomesta Italiaan viitavistä puukuljetuksista 75 prosenttia kuljetetaan Saksan kautta ja Alppien yli, vaikka ne olisi mahdollista viedä myös meritse.

Euroopan unionilla on lisäksi käytettävissään tärkeä etu: sen luonnollisten jokien sekä Atlantiin ja Pohjanmereen virtaavat jokialueet³⁷ toisiinsa liittävien kanavien

³⁵ Vuonna 2010 tämä osuus on arviolta 40 prosenttia. Sisävesiliikenteen osuus laski vuosina 1990–1998 viidestä neljään prosenttiin. Vuonna 2010 sen arvellaan olevan kolme prosenttia.

³⁶ Euroopan ilmastomuutosohjelman (ECCP) liikennetyöryhmän aihe ryhmää 3 varten teetettiin äskettäin Grimaldilla tutkimus "Reducing CO₂ emissions in Europe through a door-to-door service based on short sea shipping", joka osoitti, että lyhyen matkan merenkulkuun perustuva, liikennemuotoja yhdistävä vaihtoehto aiheutti 2,5 kertaa vähemmän saastuttavia hiilidioksidipäästöjä kuin maantiekuljetukset samalla matkalla.

³⁷ Seine, Rhin, Meuse, Schelde, Elbe, Oder.

verkko. Vähän aikaa sitten tähän verkkoon on Rein–Main–Tonava-kanavalla yhdistetty myös Tonavan jokialue. Nyt verkko ulottuu jo kuuteen EU:n valtioon, ja sen kautta kulkee 9 prosenttia näiden maiden tavaraliikenteestä. Kun mukaan luetaan Euroopan unionin jäsenyyteen valmistautuvat ehdokasmaat ja koko Tonavan alue Mustallemerelle asti, verkon piirissä on 12 Euroopan maata, ja sen kautta kuljetetaan vuosittain 425 miljoonaa tonnia tavaraa.

Kartta Euroopan sisävesiliikenteen verkostosta

Sisävesiliikenne on meriliikenteen luonnollinen jatke. Sen merkitys kasvaa koko ajan Pohjanmeren suurissa satamissa, jotka hyödyntävät sisävesiliikenteen mahdollisuuksia konttiliikenteessä. Eräissä maissa, jotka eivät ole yhteydessä Luoteis-Euroopan sisävesien verkkoon, ja varsinkin Rhone-, Po- ja Douro-jokien valuma-alueella on kiinnostusta alueelliseen sisävesiliikenteeseen ja meri-jokikuljetuksiin, jotka ovat uudelleen lisääntyneet sekä meri- että jokiliikenteeseen soveltuvien alusten rakentamista koskevan tekniikan kehittymisen myötä.

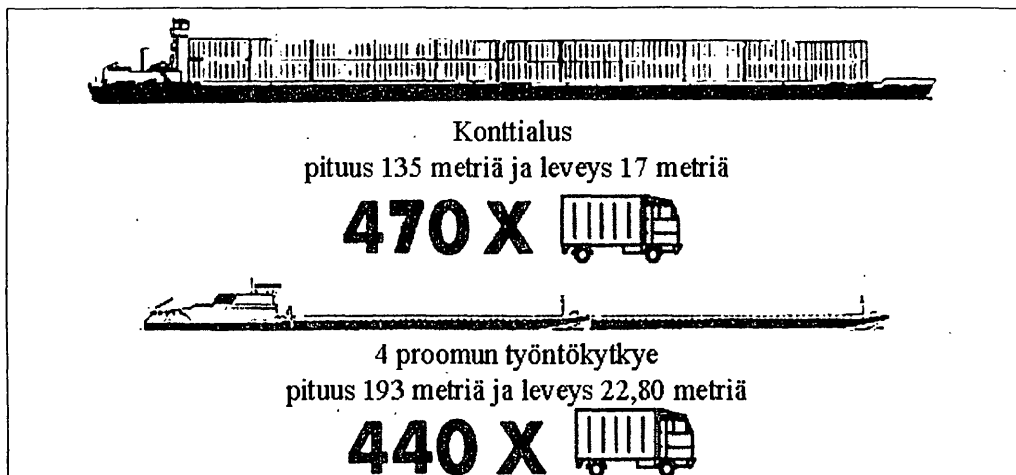
Sisävesiliikenne säästää energiaa, tuottaa vähän melua ja vie vain vähän tilaa.

<i>Energiatohokkuuden kannalta³⁸ yhdellä kilolla öljyä voidaan kilometrin matkalla kuljettaa 50 tonnia kuorma-autolla, 97 tonnia junavaunulla ja 127 tonnia vesitse.</i>

Lisäksi sisävesiliikenne on turvallista, minkä vuoksi se soveltuu erityisen hyvin vaarallisten aineiden (kemikaalien) kuljetukseen. Onnettomuuksien määrä suhteessa kuljetettuihin määriin on lähes olematon. Sisävesiliikenne on luotettavaa, ja se soveltuu varsinkin suurten määrien kuljetukseen, joka voidaan toteuttaa alhaisin kustannuksin pitkilläkin matkoilla (raskaat tuotteet, teollisuustuotteet irtotavarana, rakennustarvikkeet, jätteet). Sisävesiliikenteessä alus voi ehtiä Duisburgista 225 kilometrin päähän Rotterdamiin puolessa päivässä, koska se ei ole muiden liikennemuotojen tapaan riippuvainen muusta liikenteestä. Soveltuvilla reiteillä sisävesiliikenne onkin hyvin kilpailukykyinen vaihtoehto maantie- ja rautatieliikenteelle. Euroopan unionin laajentuessa siitä voi olla huomattavaa apua itä-länsi-suuntaisten väylien ruuhkautumisen helpottamisessa.

Lisäksi sisävesiliikenteen infrastruktuuri- ja aluskapasiteetti ei ole vielä kokonaan käytössä, joten niiden puolesta liikennemäärät voisivat olla nykyistä suurempiakin. Tämä johtuu erityisesti siitä, että kansallisten liikennepoliittikkojen mukaisesti infrastruktuuri-investointeja on ohjattu muihin liikennemuotoihin sen sijaan että olisi huolehdittu sisävesiliikenneverkon yhteyksistä ja pullonkaulojen poistamisesta. Eräiden keskeisten hankkeiden kuten Rein–Rhône-kanavahankkeen hylkääminen osoittaa, että uusien kanavien rakentamisella voi olla ekosysteemiin kielteisiä vaikutuksia, jotka on arvioitava hyvin tarkkaan.

³⁸ Lähde: Ranskan ympäristö- ja energiavirasto ADEME (*Agence française de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie*).



2. Innovatiivisten palvelujen tarjoaminen

Sisävesiliikenteen ja lyhyen matkan merenkulun kehittämisen edellytyksenä ovat tehokkaat, säännellyn kilpailun periaatteisiin pohjautuvat satamapalvelut.

1990-luvulla on kehittynyt Euroopan liikenteen kokoajina toimivia pääsatamia, joihin suurten varustamojen alukset pysähtyvät mahdollisimman lyhyeksi aikaa lastaamaan ja purkamaan konttejaan. **Yksi syy Euroopan pohjois-etelä-suuntaisen, jo valmiiksi ylikuormitettuja reittejä käyttävän liikenteen lisääntymiseen** on pohjoisten konttisatamien valta-asema. Näitä ovat isot satamat Le Havresta Hampuriin, jotka palvelevat noin 1200–1300 kilometrin päähän ulottuvaa aluetta. Näitä satamia on käytetty ja käytetään edelleenkin niiden tarjoamien satamapalvelujen hyvän hinta-laatusuhteen vuoksi. Esimerkiksi Antwerpenin, Rotterdamin ja Hampurin satamissa on tehokas ja nykyaikainen varustus, ja niistä on hyvät yhteydet muualle maailmaan.

Vaikka yhteisön säännökset mahdollistavatkin jo palveluntarjoajien pääsyn satamapalvelumarkkinoille, tätä oikeutta ei usein pystytä käyttämään tyydyttävästi. Siksi komissio ehdotti helmikuussa 2001 uutta lainsäädäntökehystä sellaisten uusien, nykyistä selkeämpien säännösten laatimiseksi, joilla parannettaisiin **satamapalvelujen** (luotsaus, lastinkäsittely, ahtaus) markkinoille pääsyn laatustandardeja ja vahvistettaisiin nykyistä avoimemmat menettelysäännöt. Lisäksi itse **satamien toimintasääntöjä** on syytä yksinkertaistaa, jotta satamaviranomaiset eivät joutuisi satamia hallinnoidessaan samalla sekä tuomareiksi että asianosaisiksi.

Kokemus on osoittanut, että lyhyen matkan merenkulku edellyttää kaupallisten palvelujen tehokasta yhdistämistä. Siksi on syytä harkita logistiikkaketjun kaikkien eri toimijoiden (rahdinantajien, varustajien ja muiden merenkulkualan toimijoiden sekä maantie-, rautatie- ja sisävesiliikenteen harjoittajien) uudelleen ryhmittelyä **yhden luukun periaatteella**. Näin intermodaaliset tavaratoimitukset ja meri- ja sisävesikuljetukset saadaan yhtä luotettaviksi, joustaviksi ja helppokäyttöisiksi kuin maantiekuljetukset.

Satamien edistyksellisiä telematiikkapalveluja kehittämällä voidaan myös lisätä toimintojen luotettavuutta ja turvallisuutta. Eri osapuolten aktiivisella yhteistyöllä ja erityisesti sähköisellä tiedonvaihdolla voidaan parantaa intermodaaliketjun laatua ja tehokkuutta.

Viimeksi kuluneiden kahden vuoden aikana yhteisö on toteuttanut eräitä toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on uudistaa laivastoa ja avata sisävesiliikenteen markkinat lopullisesti. Näiden toimenpiteiden ansioista alan kasvu on ollut yli 10 prosentin luokkaa useimmissa niistä maista, joilla on suuri sisävesiliikenteen verkko. Dynaamisimmat markkinat löytyvät konttiliikenteestä, mutta myös eräillä pienemmillä erityismarkkinoilla kuten jätteiden kuljetuksella on laajenemisen mahdollisuuksia. Aluskantaa nykyaikaistamalla ja monipuolistamalla on voitu ottaa asiakkaiden vaatimukset paremmin huomioon.

Järjestelmän rajoitukset

*Jos rannikkoalus haluaa päästä yhteisön vesiväylille belgialaisesta tai hollantilaisesta satamasta käsin, sen on ensin käytävä näiden maiden rannikkosatamissa hoitamassa kauttakulkuun liittyvät tullimuodollisuudet. Rannikkoaluksen on siis tultava satamaan (jossa se menettää aikaa) ja maksettava **satamamaksut**, vaikka se ei käytä palveluja, joista maksu peritään. Tämä heikentää kyseisen liikennemuodon kilpailukykyä verrattuna muihin liikennemuotoihin, joita eivät sido tällaiset vanhentuneet säännöt. Käytännöllinen ratkaisu olisi kehittää ja hyväksyä yhteisön tasolla niin sanottu "advance electronic reporting" ja "inland customs clearance", jotka ovat jo käytössä Ruotsissa ja Portugalissa. Tällaiset automaattiset tiedonsiirtojärjestelmät (EDI) auttavat säästämään aikaa ja kustannuksia. Samankaltaisia ongelmia on Ranskassa, jossa satamaviranomaiset yrittävät myös keksiä tapoja perii meri- ja sisävesiliikennettä harjoittavilta rannikkoaluksilta satamamaksuja esimerkiksi vaatimalla alusta pysähtymään luotsin ottoa varten.*

Aluskannan jatkuvasta uusiutumisesta ja sisävesiliikenteen markkinoiden avautumisesta huolimatta sisävesiväyliä voitaisiin käyttää vielä paremmin hyödyksi. Esimerkiksi ympärivuotista liikennettä haittaavat eräät infrastruktuuriin liittyvät esteet (pullonkaulat, väylien epätarkoituksenmukainen koko, siltojen korkeus, sulkujen toiminta, jälleenlaivauskaluston puute jne.). Alusten vapaata liikkumista haittaa myös se, että eri lainsäädäntöjärjestelmissä on erilaisia säännöksiä erityisesti niiden teknisistä vaatimuksista ja pätevyyskirjoista.

Sisävesiliikenteen luotettavuutta, tehokkuutta ja saatavuutta on parannettava seuraavin keinoin:

- **Pullonkaulojen poistaminen**, väyläkoon muuttaminen, puuttuvien yhteyksien rakentaminen, vähän käytettyjen vesireittien elvyttäminen, **jokireittien yhdistäminen ja jälleenlaivauskaluston hankkiminen**.
- Tehokkaiden navigoinnin **tukijärjestelmien** ja tiedonvaihtojärjestelmien käyttö sisävesiliikenteen verkossa.
- **Jo aloitettu teknisten vaatimusten yhdenmukaistaminen** koko yhteisön sisävesiliikenteen verkossa.
- **Pätevyyskirjojen yhdenmukaistamisen täydentäminen** koko yhteisön sisävesiliikenteen verkossa Rein mukaan luettuna. Komissio tekee tätä koskevan ehdotuksen vuonna 2002.
- **Sisävesiliikenteen lepoaikoja**, miehistön jäseniä, miehistön kokoonpanoa ja alusten liikennöintiaikoja koskevien edellytysten **yhdenmukaistaminen**. Komissio tekee tätä koskevan ehdotuksen vuonna 2002.

B. *Intermodaaliliikenteen edistäminen: uusi Marco Polo -ohjelma*

Vuonna 1992 aloitettu PACT-ohjelma³⁹ on johtanut lukuisiin aloitteisiin: vuosina 1992–2000 käynnistettiin ohjelman varojen vähäisyydestä huolimatta (53 miljoonaa euroa vuosina 1992–2001) 167 konkreettista hanketta.

PACT-hankkeiden saavutuksia

- *Uusi rautatie- ja meriyhteys yhdistää Ruotsin Saksan ja Itävallan kautta Italiaan, mikä purkaa maanteiden ruuhkia noin 500 000 tonnilla vuodessa ja lyhentää transit-aikoja huomattavasti (jopa 48 tunnilla).*
- *Schipholin (Amsterdam) ja Milanon lentokenttien väliset rautatie- ja lentoliikennedytykset ovat ensimmäisen toimintavuotensa aikana vähentäneet maantiekuljetuksia 45 lentorahdin kuormalavaa viikossa.*
- *Lillen ja Rotterdamin välinen proomuyhteys vähentää erittäin vilkkaasti liikennöidyn valtatie päivittäistä liikennettä noin 50 kuorma-auton verran.*
- *La Rochellen, Le Havren ja Rotterdamin välinen meriyhteys on siirtänyt kolmessa vuodessa 643 000 tonnia rahtia maanteiltä meriliikenteeseen.*
- *Espanjan ja Saksan välisen rautatie- ja meriyhteyden ansiosta ruuhkautuneilla valtateilla ajetaan vuosittain 6 500 kuorma-automatkaa vähemmän.*
- *Internet-pohjainen tietokoneistettu rahdinseurannan tietopalvelu kääntää useilla eri kielillä laaditut viestit yhdelle yhteiselle kielelle.*

Komission tarkoituksena on korvata joulukuussa 2001 päättyvä PACT-ohjelma uudella Marco Polo -nimisellä liikennemuotojen yhteiskäytön edistämiseen tarkoitetulla ohjelmalla. Nykyisten rahoitusnäkökymien⁴⁰ käyttömarginaali mahdollistaa 30 miljoonan euron vuotuisen rahoituksen neljän vuoden ajan. *Marco Polo* on tarkoitettu ehdotuksille rahdin siirtämiseksi tieliikenteestä muihin ympäristöystävällisempiin liikennemuotoihin. Lyhyen matkan merenkulun etuja pyritään korostamaan.

Tuen ensisijaisia tavoitteita on kolme:

- Ensimmäinen tavoite liittyy logistiikkamarkkinoiden toimijoiden esittämiin aloitteisiin. Alan toimijoiden ehdotusten pohjalta ohjelman avulla tuetaan erityisesti tulevaisuudessa mahdollisesti kaupallisesti elinkelpoisia palveluja, joiden avulla voidaan siirtää huomattavia tavaramääriä tieliikenteestä muihin kuljetusmuotoihin. Näihin palveluihin ei välttämättä ole sisälly teknisesti mitään uutta. Yhteisön tuki rajoittuu niiden aloitusvaiheeseen.
- Toinen tavoite koskee koko intermodaaliketjun toiminnan parantamista.
- Kolmas tavoite koskee yhteistyöhön liittyviä innovaatioita ja alan hyvien toimintatapojen levittämistä.

³⁹ Yhdistettyjä kuljetuksia koskevat kokeiluhankkeet (*Pilot actions for combined transport*).

⁴⁰ Otsake 3 (sisäiset politiikat).

Marco Polo -ohjelmaa täydentäen komissio ryhtyy toimenpiteisiin yhteisön aluskannan kilpailukyvyyn vahvistamiseksi.

Kiihtyvässä kansainvälisessä kilpailutilanteessa jäsenvaltiot ovat tehneet hajanaisia aloitteita merenkulkuun liittyvien etujensa turvaamiseksi ja alan työllisyyden ylläpitämiseksi. Meriliikenteen valtiontukea koskevilla yhteisön suuntaviivoilla vuodelta 1997 jäsenvaltioille annettiin mahdollisuus ryhtyä tiettyihin toimenpiteisiin, joilla on ollut yleisesti ottaen myönteinen vaikutus yhteisön kauppalaivaston "kotiuttamiseen". Näitä suuntaviivoja on tarkoitettu tarkistaa vuonna 2002, kun Euroopan laivaston kilpailukyvyyn vahvistamiseen parhaiten soveltuvista toimista on saatu kokemusta. Tarkistuksen tavoitteena on helpottaa järjestelmällisesti jäsenvaltioiden toimintaa kilpailun vääristymien välttämiseksi.

C. *Suotuisten teknisten olosuhteiden luominen*

Eräiden liikennemuotojen, kuten rautatie-, sisävesi- ja meriliikenteen, rajoittavin tekijä on niiden kyvyttömyys kuljettaa tavaroita ovelta ovelle. Koska tavarantoimittajan uudelleenlastaus merkitsee ajanhukkaa ja lisäkustannuksia, näiden liikennemuotojen kilpailukyky kärsii. Tilanteesta hyöttyä tieliikenne, jossa on tiheä tieverkon ansiosta mahdollista kuljettaa tavaroita lähes minne tahansa.

Teknologinen tutkimus on johtanut lukuisiin innovatiivisiin logistisiin käsitteisiin ja järjestelmiin. Monet niistä ovat tosin jääneet piirustuspöydälle tai prototyyppiasteelle, koska ne liittyvät usein vain yhteen ainoaan intermodaaliketjun osaan. Tutkimus ja kehittäminen on vastedes ehdottomasti suunnattava innovatiivisten keksintöjen ja järjestelmien yhdistämiseen ja johdonmukaiseen validointiin. Ajoneuvoja, uudelleenlastauslaitteistoja, viestintää ja hallinnointia varten kehitetyt keskeiset teknologiat on testattava aidoissa ja teknisesti hyväksytyissä olosuhteissa.

Jotta tutkimuksesta olisi hyötyä, on tärkeää luoda suotuisat tekniset olosuhteet sekä rahti-integraattorin ammatin kehittämiseksi että lastausyksiköiden standardisoinnille.

1. Rahti-integraattoreiden ammattikunnan kehittäminen

Liikennevirtojen "järjestäjien" tehtävänä on löytää tavaroiden asianmukaiseen kuljettamiseen kulloinkin tehokkain tilanteeseen sopivin perustein määriteltävä liikennemuoto kuljetusketjussa. Tätä tehtävää varten on hahmottumassa uusi rahti-integraattorin ammatti. Maailmanlaajusten kuriiripalvelujen mallin mukaisesti tarvitaan **uutta ammattikuntaa, joka keskittyy täyden lastin** (vähintään noin viiden tonnin) **tavarankuljetusten yhtenäistämiseen**. Näiden "rahti-integraattoreiden" on pystyttävä yhdistämään kunkin kuljetusmuodon erityisominaisuudet Euroopan ja maailman laajuisesti voidakseen tarjota asiakkailleen ja yhteiskunnalle niin teholtaan, hinnaltaan kuin ympäristövaikutuksiltaan parasta mahdollista kuljetuspalvelua sanan laajassa merkityksessä (talouden, ekologian, energian jne. kannalta).

Kuten Euroopan parlamentti on jo esittänyt⁴¹, tällaisen ammattikunnan on voitava kehittyä "yhtenäisessä, avoimessa ja helposti sovellettavassa" oikeudellisessa kehyksessä, jossa tarkennetaan erityisesti vastuualueet kuljetusten logistiikkaketjussa

⁴¹ M.U. Stockmannin mietintö, 21.1.1999, ja A. Poli Bortonen mietintö, 27.11.2000.

ja laaditaan tarvittavat kuljetusasiakirjat. Komissio tekee tätä koskevan ehdotuksen vuonna 2003.

2. Konttien ja vaihtokorien standardointi

Perinteiset merikuljetuskontit eivät vastaa rahdinantajien kaikkia tarpeita. Ne ovat ennen kaikkea liian kapeita, jotta niihin mahtuisi leveyssuunnassa kaksi standardin mukaista kuormalavaa. Toisaalta kaikkialle maailmaan tuotteitaan vievien amerikkalaisten ja aasialaisten yritysten käyttämien suurkonttien tapaisten konttien kehittäminen aiheuttaisi Euroopan teillä tavaroiden perille toimittamiseen liittyviä turvallisuusongelmia.

Siksi maakuljetuksia harjoittavat eurooppalaiset yritykset ovat kehittäneet leveämmän ja paremmin kuormalavakäyttöön soveltuvan laatikkomallin eli vaihtokorit, jotka eivät aiheuta ongelmia tavaraa perille toimitettaessa. Näistä koreista useimmat on mukautettu niin, että ne on helppo siirtää rautatiekuljetuksista maantiekuljetuksiin ja päinvastoin. Kontteja leveämpinä ne soveltuvat erinomaisesti kuormalavakäyttöön, mutta toisaalta ne rikkoutuvat helpommin eikä niitä voi pinota. On siis kehitettävä ja standardisoitava uusia lastausyksiköitä, joissa konttien ja vaihtokorien edut yhtyvät ja jotka soveltuvat mahdollisimman hyvin eri kuljetusmuotojen väliseen uudelleenlastaukseen. Tämä jo parlamentin mietinnöissä⁴² esitetty aihe lukeutuu teemoihin, joita komissio haluaa kehittää osana tutkimuksen ja teknologian kehittämisen kuudetta puiteohjelmaa. **Komissio säilyttää itsellään mahdollisuuden ehdottaa yhdenmukaistamista vuonna 2003.**

Komissio ehdottaa seuraavaa työohjelmaa:

- Euroopan laajuisten verkkojen tulevaan uudelleenmäärittelyyn lisätään käsite "merten moottoritit".
- Liikennemuotojen yhteiskäytön tukemiseksi luodaan uusi Marco Polo -ohjelma, jonka on oltava toiminnassa viimeistään vuonna 2003.
- Suositaan rahti-integraattoreiden ammattikunnan kehittämistä ja standardoidaan lastausyksiköt eli kontit ja vaihtokorit. Tätä koskevia ehdotuksia tehdään vuonna 2003.
- Parannetaan sisävesikuljetusten tilannetta tunnustamalla liikennöintiluvat vastavuoroisesti yhteisön kaikilla sisävesiväylillä sekä tarkastelemalla yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa miehistöihin, ajoaikaan ja navigointiin sovellettavan sosiaalilainsäädännön vähimmäisvaatimuksia.

⁴² Ks. edellinen alaviite.

2. OSA: LIIKENTEEN PULLONKAULOJEN POISTAMINEN

Koska liikenteen kasvu on talouden kasvua nopeampaa, joillekin kansainvälisen liikenteen pääväylille muodostuneet pysyvät ja vaikutuksiltaan laaja-alaiset pullonkaulat muodostavat todellisen ongelman Euroopan liikennejärjestelmässä. Pullonkaulat koettelevat kaikkia liikennemuotoja. Niitä esiintyy varsinkin kaupunkialueiden, luonnonmuodostumista aiheutuvien esteiden ja valtioiden rajojen läheisyydessä.

Ilman tavaroiden ja henkilöiden fyysisen vapaan liikkumisen mahdollistavia yhteenliitettyjä ja ruuhkattomia perusrakenteita sisämarkkinat ja alueellinen yhteenkuuluvuus eivät voi toteutua Euroopan unionissa.

Odotettavissa olevat liikenteen pullonkaulat

Rajaseutujen nykyiset infrastruktuuriverkot, joista jotkut ovat peräisin jopa 1800-luvulta, heijastavat vielä tänäkin päivänä niiden rakentamisen aikaan vallinneita, kansallisvaltiota vahvasti painottavia näkemyksiä. Ranskalainen Wattrelos'n kunta on oivallinen esimerkki näin syntyneistä huonosti toimivista liikennejärjestelyistä: vaikka Belgian moottoritieverkko on vain muutaman kymmenen metrin päässä kunnan rajasta, siihen ei ole minkäänlaista yhteyttä Ranskan puolelta. Saksalaisen Kehlin kaupungin ja ranskalaisen Strasbourgin välillä ainoa yhteys on kapasiteetiltaan heikko yksiraiteinen junarata, joka ylittää Reinin kapeaa siltaa pitkin. Pyreneillä rautatiet muuttuvat rajanylityksen kohdalla yksiraiteisiksi, vaikka kansalliset rautatieverkot ovat kaksiraiteisia. Pullonkauloja löytyy myös muualta kuin rajoilta: Bordeaux'ssa suurnopeusjunien, paikallisjunien ja tavarajunien on kaikkien käytettävä pitkälti yli sata vuotta vanhaa kaksiraiteista rautatiesiltaa matkalla Pohjois-Euroopasta Espanjan suuntaan, Pyreneille tai Toulousen alueelle. Myös kaupunkia ympäröivillä maanteilla ja moottoriteilla paikallinen liikenne yhdistyy siltojen puuttuessa alueellisen ja kansainväliseen liikenteeseen, mikä aiheuttaa surullisenkuuluisan Bordeaux'n pullonkaulan. Kyseisillä väylillä ei ole panostettu riittävästi liikenteen ohjaukseen ja liikenneverkon käyttäjien tiedotusjärjestelmiin. Muita tunnettuja pullonkauloja ovat Lanayen kohdalle rakennettavan sulun rakennustöiden viivästymisen vuoksi puuttuva Maasin ja Reinin välinen yhteys sekä eräät Tonavan osuudet, kuten Straubingin ja Vilshofenin välinen osuus.

Näitä pullonkauloja on edelleen olemassa huolimatta siitä, että Euroopan unionilla on kunnianhimoinen politiikka Euroopan laajuisen liikenneverkon luomiseksi. Yhteisöllä on Maastrichtin sopimuksen nojalla toimivalta ja työvälineet Euroopan laajuisen verkon rakentamiseksi ja kehittämiseksi. Komissio otti Euroopan laajuisen liikenneverkon ensisijaisten tavoitteidensa joukkoon vuonna 1993, jolloin se korosti verkon tärkeyttä kasvua, kilpailukykyä ja työllisyyttä käsittelevässä valkoisessa kirjassaan. Liikenneverkon luomisessa painotettiin ensin kansallisten infrastruktuurisuunnitelmien rinnakkain asettelua varsinkin perinteisen rautatieverkon ja maantieverkon osalta. Valtioiden ja hallitusten päämiehet rohkaisivat kyseisen politiikan täytäntöönpanoa ja tukivat sitä kokoamalla vuonna 1994 henkilökohtaisista edustajistaan koostuvan ryhmän: tämä ryhmä koosti jo olemassa olevat kansalliset painopistealueet ja valitsi joukon ensisijaisia hankkeita,

jotka hyväksyttiin Eurooppa-neuvoston Essenin kokouksessa, minkä jälkeen nämä hankkeet alkoivat herättää kiinnostusta rahoittajissa ⁴³.

Ensimmäiset suuntaviivat Euroopan laajuisen liikenneverkon kehittämiseksi vahvistettiin vuonna 1996 tehdyssä Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksessä, jossa Essenissä sovitut ensisijaiset painopisteet koottiin yleiseen viitekehykseen. Lisäksi päätöksessä määriteltiin jokaiselle liikennemuodolle verkkosuunnitelmat ja perusteet muiden yhteistä etua koskevien hankkeiden yksilöimiseksi. Näiden suuntaviivojen tarkoituksena on siis yksilöidä ne hankkeet, joihin kanavoidaan merkittävä osa Euroopan unionin infrastruktuurin kehittämiseen varaamasta rahoitustuesta (Euroopan laajuisen liikenneverkon budjettikohta, koheesiorahasto, rakennerahastot) ⁴⁴ sekä Euroopan investointipankin rahoituksesta. Näissä suuntaviivoissa määritellyt päälinjat toimivat lisäksi muun kansainvälistä liikennettä (viikonloppuisin sovellettavia ajokieltoja) tai verkkojen yhteentoimivuutta (rautatieverkon yhteentoimivuutta) koskevan yhteisön lainsäädännön viitteenä.

Nykyisin voidaan todeta, että Euroopan laajuisen liikenneverkon kehittäminen on ollut sekä epäyhtenäistä että erittäin hidasta. **Vuonna 1996 tehdyssä päätöksessä määritellyistä infrastruktuurihankkeista on toteutettu vain 20 prosenttia.** Onkin syytä epäillä, pystytäänkö kaikki hankkeet toteuttamaan suunnitellussa aikataulussa eli vuoteen 2010 mennessä. Todellista edistystä on tosin tapahtunut kehityksessä jälkeen jääneillä alueilla sekä maissa, jotka ovat saaneet koheesiorahaston tukea tieliikenteen perusrakenteiden parantamiseen. Toisesta taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta koskevasta kertomuksesta käykin ilmi, että kyseiset tukialueet ovat kuroneet umpeen muiden alueiden ja maiden etumatkaa. Eräät suurhankkeet, kuten Juutinrauman silta tai Malpensen lentokenttä, on toteutettu sitoumusten mukaisesti. Muissa liikennemuodoissa riittää kuitenkin vielä tekemistä. Uusia suurnopeusjunaratoja on otettu käyttöön vain noin 2 800 kilometriä. Jos rakennustyöt etenevät jatkossa samaan tahtiin, joudutaan odottamaan vielä yli 20 vuotta, ennen kuin vuonna 1996 tavoitteeksi asetetut 12 600 kilometriä suurnopeusratoja on saatu valmiiksi. Viivästymiset johtuvat paikallisella tasolla esiintyvistä haluttomuudesta uuden infrastruktuurin rakentamiseen, yhteisen lähestymistavan puutteesta rajat ylittävien perusrakenteiden suunnittelussa, arvioinnissa ja rahoituksessa sekä julkisen rahoituksen vähenemisestä: liikenteen perusrakenteisiin tehtyjen investointien osuus BKT:stä laski 1,5 prosentista noin 1 prosenttiin vuosina 1970–1995.

Siitäkin huolimatta, että jotkut hankkeet ovat viivästyneet, Euroopan laajuisen verkon tukemista on syytä jatkaa, sillä yhteinen liikenneverkko on tärkeä osa eurooppalaista kilpailukykyä, ja sen avulla Euroopan unionin reuna-alueet voidaan kytkeä keskusalueiden markkinoihin.

Siksi komissio aikoo ehdottaa Euroopan laajuisen verkon suuntaviivojen tarkistusta kahdessa vaiheessa.

⁴³ Valtioiden ja hallitusten päämiesten henkilökohtaisten edustajien ryhmän eli niin kutsutun Christophersenin ryhmän työskentelyssä kansalliset tavoitteet koordinoitiin ensin alhaalta ylöspäin (*bottom-up*) yhteisön painopisteiden ylhäältä alaspäin (*top-down*) määrittelemisen sijaan.

⁴⁴ Euroopan laajuisten liikenneverkkojen kehittämiseen sisältyy yhteistä etua koskevia hankkeita, joihin on käytettävissä yhteisön rahoitusta eri rahoitusvälineiden kautta arviolta 18 miljardia euroa ohjelmakaudella 2000–2006.

Ensimmäinen vaihe aloitetaan jo vuonna 2001, jolloin tarkoituksena on mukauttaa nykyisiä suuntaviivoja niitä koskevan päätöksen 21 artiklan mukaisesti⁴⁵. Tämän tarkistuksen, jota komission olisi pitänyt ehdottaa jo vuonna 1999, ei pidä johtaa sellaisien lukuisten uusien infrastruktuurisuunnitelmien tekemiseen, joille ei pystytä takaamaan rahoitusta. Tarkistuksen yhteydessä on keskityttävä jo tiedossa olevien pullonkaulojen poistamiseen pääväyliltä sekä niiden tärkeimpien reittien kehittämiseen, joiden avulla voidaan helpottaa yhteisön laajentumisesta seuraavia liikennevirtoja erityisesti valtioiden rajoilla ja parantaa yhteyksiä EU:n reunalueille. Samalla tarjoutuu tilaisuus Essenissä kokoontuneen Eurooppa-neuvoston vahvistaman 14 suurhankkeen luettelon päivittämiseen. Euroopan parlamentti on pyytänyt tätä useaan otteeseen, ja komissio on sitoutunut siihen jo vuodesta 1997.

Toinen vaihe aloitetaan vuonna 2004, josta alkaen toteutetaan tämän valkoisen kirjan herättämiin reaktioihin perustuva laajempi tarkistus. Silloin tulevat ajankohtaisiksi niin sanotut merten moottoritiet, lentoasemien kapasiteetin kehittäminen sekä yleiseurooppalaisten liikennekäytävien ehdokasmaissa sijaitsevien osuuksien yhdentäminen myös niiden maiden osalta, jotka eivät vielä tuolloin ole EU:n jäseniä. Toisessa vaiheessa keskitytään koko mantereen kansainvälisen liikenteen ja yhteenkuuluvuuden kannalta tärkeimmistä perusrakenteista muodostuvan ensisijaisen verkon kehittämiseen⁴⁶.

Tähän liittyen komissio harkitsee **yhteisön kiinnostuksenilmauksen käyttöä** silloin, kun jotakin sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan ja ruuhkien helpottamisen kannalta ratkaisevana pidettyä infrastruktuuria ei katsota tärkeäksi kansallisella tai paikallisella tasolla. Tällaisen mekanismin tarkoituksena on helpottaa paikallisten, kansallisten ja Euroopan tason toimijoiden näkökohtien lähentämistä.

Ensimmäiseksi Euroopan laajuisen liikenneverkon tarkistuksessa⁴⁷ keskitytään pääväyliin ruuhkautumisen helpottamiseen. Eräiden tärkeiden perusrakenteiden toteuttamistarpeesta riippumatta keskeinen ongelma liittyy rahoitukseen, jonka osalta tässä valkoisessa kirjassa tehdään konkreettisia ehdotuksia. Yksi näistä koskee rahoituksen yhteisvastuullistamista.

I. LIIKENNETUKOSTEN POISTAMINEN PÄÄVÄYLILLÄ

Eurooppa-neuvosto painotti Göteborgin kokouksessaan, että Euroopan laajuisia verkkoja koskevien tarkistettujen suuntaviivojen tulisi noudattaa ekologisesti kestävää politiikkaa, jonka olisi osaltaan *"ratkaistava ruuhkautumiseen liittyvät ongelmat ja edistettävä ympäristöystävällisten liikennemuotojen käyttöä"*. Yhteisön toimet olisi keskitettävä ensisijaisesti tavaraliikenteelle varattujen monimuotoliikennekäytävien sekä nopean henkilöliikenneverkon luomiseen. Tämä edellyttää myös joitakin uusia suurhankkeita infrastruktuurin kehittämiseksi. Euroopan tärkeimpien liikenneväylien nykyisen kapasiteetin käyttöä olisi tehostettava liikenteen hallintaa koskevilla suunnitelmilla. Komissio valvoo näiden hankkeiden valinnan yleistä tasapainoa.

⁴⁵ Päätöksen 1692/96/EY 21 artiklan mukaan suuntaviivoja on mukautettava taloudellisen kehityksen ja liikenteen alan teknologian, erityisesti rautatieliikenteen, kehitykseen.

⁴⁶ Ks. laajentumista käsittelevä osa.

⁴⁷ Esitetään samaan aikaan tämän valkoisen kirjan kanssa.

A. *Tavaraliikenteelle varattujen monimuotoliikennekäytävien kehittäminen*

Ensisijaisesti tavaraliikenteelle varattujen monimuotoliikennekäytävien rakentaminen vaatii korkealaatuista rautatieinfrastruktuuria. Eurooppalaisten rautateiden rakenne ei riitä vastaamaan tavarankuljetusten alati kasvavaan kysyntään. Konttien pinoaminen ja pitkillä junilla liikennöiminen on nykyisessä rautatieverkossa hankalaa tai peräti mahdotonta. Sama rautatieinfrastruktuuri on myös yleensä sekä vilkkaan matkustajaliikenteen että tavaraliikenteen käytössä ⁴⁸.

Koska Euroopassa ei heti pystytä toteuttamaan Yhdysvalloissa jo toimivan, laajan ja ainoastaan tavarankuljetuksille varatun rautatieverkon kaltaista järjestelmää, **investoinneilla olisi kannustettava ensisijaisesti tai kokonaan tavaraliikenteelle varattujen Euroopan laajuisten liikennekäytävien luomiseen asteittain.** Käytävät koostuisivat pääasiallisesti jo olemassa olevista, ensisijaisesti tai kokonaan tavaraliikenteelle varatuista radoista. Vilkkaasti liikennöidyillä vyöhykkeillä, erityisesti kaupunkialueilla, rautatieverkon kehittämisen ja parantamisen johtajatuksena olisi tavaraliikenteelle ja henkilöliikenteelle osoitettujen ratojen eriyttäminen, mikä edellyttäisi kokonaan uusien tai rautatieliikenteen solmukohdat kiertävien yhteyksien rakentamista. Muilla alueilla ensisijaisesti tavarankuljetusten käyttöön tarkoitettuja liikennekäytäviä toteutettaisiin asteittain lisäämällä kapasiteettia, muun muassa parantamalla ja kunnostamalla vaihtoehtoisia ja vähäliikenteisiä reittejä tai kehittämällä tavara- ja henkilöliikenteen ajalliseen eriyttämiseen paremmin soveltuvia liikenteenohjausjärjestelmiä (liikenteen ohjaus ja valvonta sekä opasteet/merkinanto).

Satamien yhdistämisellä rautatieverkkoon on keskeinen asema ensisijaisesti tavaraliikenteelle tarkoitettujen monimuotoliikennekäytävien toimivuuden takaamisessa. Tämä on olennaisen tärkeää lyhyen matkan merenkulun kehittämiseksi sekä Alppien ja Pyreneiden liikenteen vähentämiseksi.

Terminaalit, joiden kautta tavarat siirretään jatkokuljetukseen ja lopulliseen määräpaikkaan tai joissa junien kokoonpanoa muutetaan, ovat pullonkauloista pahimpia. Kaikkien operaattorien käytettävissä olevien rahtiterminaalien ja varsinkin intermodaaliterminaalien järjestelyratapihoihin ja uudelleenlastauskalustoon tehtävät julkiset kannusteinvestoinnit ovat keskeisiä tekijöitä kapasiteetin lisäämisessä.

B. *Nopea henkilöliikenneverkko*

Laajentumisen myötä välimatkat Euroopan unioniin kuuluvien suurkaupunkien välillä pidentyvät ja matkustajien nopeaan kuljettamiseen tarvitaan suorituskykyinen verkko. Tehokkaaseen liikenneverkkoon kuuluu suurnopeusjunaratoja (kunnostetut radat mukaan luettuina) sekä yhteyksiä ja järjestelmiä, jotka mahdollistavat lento- ja rautatieliikennepalvelujen sekä lentoasemien yhdistämisen samaan verkkoon.

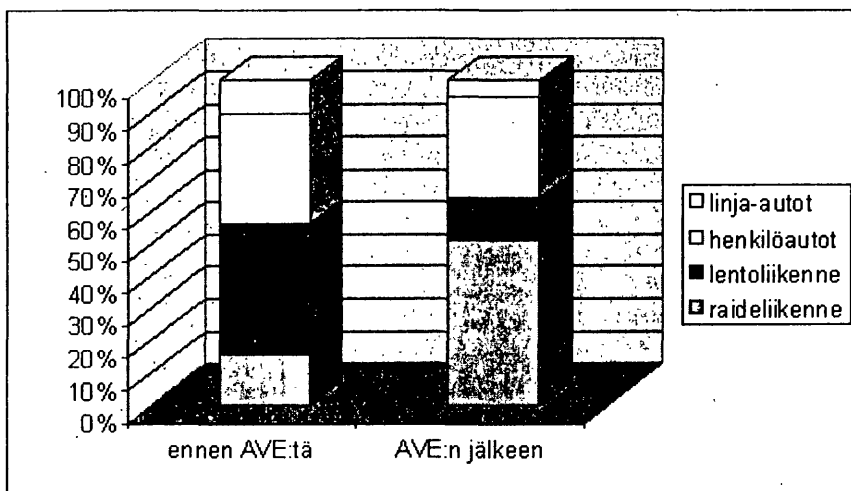
Viime vuosikymmenellä aloitettujen, **rautateiden suurnopeusverkon** rakentamiseen pyrkivien kunnianhimoisten ohjelmien jatkaminen on välttämätöntä edellä mainitun tavoitteen saavuttamiseksi. Suurnopeusverkon kehittäminen sopii yhteen myös tavaraliikenteelle varatun verkon toteuttamisen kanssa. Molemmilla on sama perusajatus: niillä pyritään koko rautatieverkon kapasiteetin lisäämiseen.

⁴⁸

Suurten nopeuksien rautatielinjat (yli 250 km/h) ovat kuitenkin yleensä yksinomaan suurnopeusjunien käytössä, ja ainoat verkossa kulkevat tavarajunat kuljettavat pikarahtia.

Menneiden vuosien rahoitusongelmat antavat kuitenkin aiheutta tiettyyn varovaisuuteen tavoitteita määriteltäessä. Uusiin suurnopeusratoihin myönnettävän rahoituksen on osaltaan edesautettava tavaraliikenteen kapasiteetin lisäämistä vapauttamalla aiemmin henkilöjunien käytössä olevia ratoja tavaraliikenteen käyttöön ⁴⁹.

Reiteillä, joilla uusien ratojen rakentaminen ei ole mahdollista, on harkittava **nykyisten ratojen kunnostamista** suurnopeusjunille sopiviksi edistyneen kallistuvakoristen junien teknologian avulla. Tämä vaihtoehto tarjoaa riittävän korkean matkustusmukavuuden ja palvelutason.



Matkustusaika, hinta ja matkustusmukavuus tekevät suurnopeusjunasta lukuisilla reiteillä erittäin kilpailukykyisen vaihtoehdon lentoliikenteelle varsinkin, kun otetaan huomioon kaupunkikeskusten ja lentoaseman välisiin kuljetuksiin kuluva aika. Laajalle levinneen käsityksen mukaan suurnopeusjuna on kiinnostava matkustustapa vain alle kolme tuntia kestäväillä matkoilla, mikä ei suinkaan pidä paikkaansa. Pariisin ja Välimeren välillä liikennöivän suurnopeusjunan matkustajaosuus oli yli 25 prosenttia reitin matkustajamäärästä jo ennen uuden, vieläkin nopeamman suurnopeusradan käyttöönottoa, vaikka matkustusaika Pariisista Marseillehin tai muihin Ranskan Rivieran kohteisiin oli pitkälti yli neljä tuntia ⁵⁰.

Edellä olevasta kuvasta ⁵¹ käy ilmi, kuinka lentoliikenteen markkinaosuus Madridin ja Sevillan välillä laski 40 prosentista 13 prosenttiin AVE-suurnopeusjunan käyttöönoton jälkeen. Thalys-suurnopeusjunan liikennöinnin alkaminen Pariisin ja Brysselin välillä vähensi puolestaan automattojen osuutta kyseisellä matkalla lähes 15 prosenttia.

Liikenneverkon suunnittelussa olisikin pyrittävä hyödyntämään suurnopeusjunien kapasiteettia lentoliikenteen korvaamiseksi sekä rohkaistava rautatieyhtiöitä,

⁴⁹ Niillä rataosuuksilla, joilla lisäraiteiden rakentaminen on vaikeaa, kuten tunneleissa ja hyvin pitkillä silloilla, tavaraliikenteen ja matkustajaliikenteen on mahdollisesti käytettävä samoja raiteita.

⁵⁰ Parannetun suurnopeusradan avaaminen kokonaisuudessaan kesäkuussa 2001 vähentää Pariisin ja Marseillen välisen matkustusaajan kolmeen tuntiin.

⁵¹ AVE : Alta Velocidad Española

lentoyhtiöitä ja lentoasemahallintoja **pelkkään kilpailuun keskittymisen sijasta myös yhteistyöhön rautatieliikenteen ja lentoliikenteen tasapainottamiseksi.**

Siksi onkin syytä kannustaa suurnopeusjunaverkon ja lentoliikenteen yhdistämiseen tähtääviin investointeihin. Investointeja voidaan käyttää rautatieasemien rakentamiseen lentoasemille tai lentomatkustajien ja matkatavaroiden lähtöselvitykseen soveltuvien terminaalien rakentamiseen rautatieasemille. Myös muiden neuvonta-, varaus-, lipunmyynti- ja matkatavarapalvelujen sekä -järjestelmien yhdistämistä on harkittava, jos niillä voidaan helpottaa matkustajien siirtymistä liikennemuodosta toiseen⁵². Muutaman suunnitteilla olevan, ennemmin tai myöhemmin rakennettavan uuden keskuskentän lisäksi on ylläpidettävä Euroopan nopeaa matkustajaliikenteen verkkoa täydentäviä pienempiä lentoasemia niillä alueilla, joilla suurnopeusjuna ei liikennöi.

C. Liikenteen sujuvuuden parantaminen

Yhteisön tasolla koordinoituilla **liikenteen ohjaukseen tarkoitetuilla krikoistomenpiteillä** pyritään parantamaan liikenteen yleistä sujuvuutta kaupunkien välisillä pääväylillä ruuhkautumisen syihin katsomatta (onnettomuudet, sääolosuhteet, yksittäiset tai toistuvat ruuhkat jne.). Monilla eurooppalaisilla maantieninfrastruktuurien hallinnoijilla on jo kokemusta tällä alalla. Euroopan unionin toimilla on jo usean vuoden ajan pyritty rahoituksen avulla edistämään tällaisten toimenpiteiden täytäntöönpanoa kansainvälisillä liikennekäytävillä. Näitä toimenpiteitä on jo sovellettu Saksassa ja Alankomaissa, esimerkiksi reittisuosituksissa ruuhkien välttämiseksi Kölnin ja Eindhovenin välillä. Benelux-maiden ja niiden naapurimaiden välillä sekä Alpeilla (varsinkin Ranskan ja Italian raja-alueella) ja Pyreneillä on jo meneillään useita käyttökokeita. **Kaikilla Euroopan laajuisilla pääreiteillä on tarkoitus olla liikenteenohjaussuunnitelma vuoteen 2006 mennessä.**

Raskaille tavaraliikenteen ajoneuvoille voidaan ruuhka-aikoja tarkoin hallinnoimalla ehdottaa niille parhaiten sopivia reittejä ja ajoaikoja sekä antaa ajoneuvontaa. Tällä tavoin säästetään kapasiteettia sekä vähennetään onnettomuusriskiä ja saasteita.

D. Suuret infrastruktuurihankkeet

Eurooppa-neuvoston Essenin kokouksessaan vahvistamasta neljästätoista hankkeesta⁵³ kolme on jo viety päätökseen ja kuusi muuta rakenteilla olevaa hanketta, kuten Barcelona–Figueras-suurnopeusrata, on määrä saada valmiiksi vuoteen 2005 mennessä. Neljässä jäljellä olevassa hankkeessa, joista yhteen sisältyy Alppien läpi kulkevien pitkien tunneleiden rakentaminen Lyon–Torino-rataosuudelle, on törmätty teknisten epävarmuustekijöiden ja varojenhankinnan aiheuttamiin lukuisiin ongelmiin ja viivästyksiin. Samaan aikaan Pyreneiden vuoristoalueella on syntymässä koko yhteisön liikenteen sujuvuutta haittaava uusi

⁵² Suurnopeusrataverkon ja lentoasemien yhteenliittämisen uskotaan tuovan etuja myös pikaraidille, erityisesti pikalähetysille, koska tällä hetkellä lähes 50 prosenttia alati kasvavia lentokuljetuksia edeltävistä ja niitä seuraavista liityntäkuljetuksista toteutetaan maantiekuljetuksina.

⁵³ Christophersenin ryhmä määritteli 26 ensisijaista suurhanketta, joista Essenissä kokoontunut Eurooppa-neuvosto vahvisti 14. Luettelo näistä sisällytettiin myöhemmin Euroopan laajuisten liikenneverkkojen kehittämistä koskevista suuntaviivoista tehdyn päätöksen liitteeseen III.

pullonkaula, jollei minkäänlaisiin läpikulkua parantaviin toimenpiteisiin ryhdytä. Uusien suurhankkeiden aloittaminen tai nykyisten hankkeiden mukauttaminen on tarpeen. Tämän tilanteen muuttumisen vuoksi on syytä ajantasaistaa valtioiden ja hallitusten päämiesten vuonna 1994 vahvistama ensisijaisten hankkeiden luettelo ennen sen liittämistä Euroopan parlamentin ja neuvoston hyväksyntään suuntaviivoihin. Edellä mainittujen hankkeiden käynnistämällä voidaan myös korostaa tarvetta parantaa tunnelien turvallisuutta.

1. Alppien läpikulun toteuttaminen

Vaikka kahden Alppien halki kulkevan ensisijaisen rautatiehankkeen toteuttaminen aikataulun mukaisesti tuottaa ongelmia, ne ovat kuitenkin äärimmäisen tärkeitä Alppien alueen yleisen liikennepolitiikan toteuttamiselle, sillä hankkeet mahdollistavat maantieliikenteen kasvun osittaisen siirtämisen rautateille tällä Euroopan laajuisen liikenneverkon solmukohtiin kuuluvalla alueella. Lisääntyvä liikenne Rhône'n laakson liikennekäytävässä osoittaa, miten kipeästi toimenpiteitä tarvitaan.

Kymmenisen vuotta jatkunut Euroopan unionin suora rahoitustuki ei ole luonut riittävää vipuvaikutusta asianomaisten jäsenvaltioiden saamiseksi mukaan kyseisiin Alppien suurhankkeisiin Eurooppa-neuvoston Essenissä asettamassa aikataulussa eli vuoteen 2010 mennessä.

Koska nykyisiä perusrakenteita on turvallisuussyiden vuoksi käytettävä tulevaisuudessa uudella tavalla, niiden kapasiteetti todennäköisesti vähenee selvästi, mikä puolestaan saattaa johtaa ruuhkien nopeaan kasvuun. Alppialueen ainoa tieyhteys Ranskan ja Italian välillä on Fréjus-tunneli, jonka nykyiset käyttäjämäärät ylittävät tunnelin italialaisen toimiluvanhaltijan teettämän tutkimuksen mukaan uusien turvallisuussääntöjen mukaisen enimmäismäärän 20 prosentilla. Mont Blancin tunnelin uudelleen avaaminen vuoden 2001 lopussa lieventää painetta vain hiukan, koska tavaraliikenteen raskaiden ajoneuvojen ajolupia koskevat säännöt ovat nyt selvästi tiukemmat kuin ennen vuoden 1999 onnettomuutta. Lisäksi tunnelin lähistön asukkaat vastustavat yhä ponnekkaammin tunnelin raskasta tavaraliikennettä. Kahdenväliset sopimukset Euroopan unionin ja Sveitsin välillä sekä uusien rautatieyhteyksien rakentamista Alpeilla koskevan sveitsiläisen ohjelman toteuttaminen ovat askel kohti toimivampaa Alppien kauttakululiikennettä. Nämä toimenpiteet ovat kuitenkin vain hätäratkaisuja hyvin tukalassa ruuhkatilanteessa: alueen liikennejärjestelmän järjikeräistämässä ei kaivata näennäistoimenpiteitä, vaan todellisia parannuskeinoja jatkuvasti toistuvien ongelmien ratkaisemiseksi.

Alppien tieverkon ja alueen nykyisen junaverkon käyttäjät tarvitsevat täydentäviä liikennemuotoja 10 vuoden sisällä. Tämän vuoksi jo Eurooppa-neuvoston Essenin kokouksessa hyväksytty uusi rautatieyhteys Lyonin ja Torinon välille on rakennettava välittömästi, sillä muuten asianomaisten alueiden (ensisijaisesti Rhône-Alpes ja Piemonte) taloudellinen kilpailukyky vaarantuu.

Myös Tirolin ja Alto Adigen asukkaiden elämänlaatu on vaarassa huonontua raskaan tavaraliikenteen ajoneuvojen taukoamattoman ja jatkuvasti kasvavan liikennöinnin takia. Päätös uudesta Brennerin tunnelista Münchenin ja Veronan välillä olisikin tehtävä mahdollisimman pian. Näiden alueiden lisäksi monet Euroopan pahimmista pullonkauloista syntyvät itä-länsi-akselilla, Pyreneiden niemimaan ja Euroopan keskiosien välillä sekä Balkanin alueella.

2. Pyreneiden läpikulun varmistaminen

Pyreneiden vuoristossa on varauduttava vieläkin pahempiin liikenteen pullonkauloihin. Tämän alueen pitkän matkan liikenteestä puolet jatkaa matkaansa Pyreneiden niemimaalta aina Ranskan pohjois- ja itäpuolella oleviin maihin asti. Pyreneiden liikenteen ranskalais-espanjalaisen seurantakeskuksen mukaan kyseisen vuoristoalueen poikki kulkee sen kummassakin päässä päivittäin yli 15 000 kuorma-autoa ja liikennemäärien kasvun oletetaan jatkuvan poikkeuksellisen korkeana (10 prosenttia vuodessa). Pyreneiden niemimaan ja muun Euroopan välisen liikenteen määrä oli 144 miljoonaa tonnia vuodessa jo vuonna 1998 (53 % tästä tieliikennettä, 44 % meriliikennettä ja 3 % rautatieliikennettä). Seurantakeskuksen arvion mukaan vuosiin 2010–2015 mennessä eri liikennemuotojen jaettavaksi tulee vielä noin 100 miljoonaa lisätonnia vuodessa. Nykyisten raiteiden parantaminen ja eteläisen suurnopeusjunayhteyden toteuttaminen mahdollistavat kapasiteetin lisäyksen keskipitkällä aikavälillä. Myös lyhyen matkan merenkulkuun sisältyy lisäkapasiteetin mahdollisuuksia. Lähimerenkulku voi kuitenkin olla todellinen ratkaisu vain, jos alan operaattorit saavat rahdinantajien luottamuksen. Näin ollen lisäkapasiteetin vapauttaminen myös rautatieliikenteestä on välttämätöntä etenkin Keski-Pyreneillä. Siksi komissio ehdottaa Euroopan laajuisia liikenneverkkoja koskevien suuntaviivojen tarkistuksessa, että niihin lisätään (liitteeseen III) Pyreneiden suuren kapasiteetin rautatieyhteyttä koskeva suurhanke, jonka linjauksesta päätetään asianomaisten maiden välisissä sopimuksissa.

Tässä yhteydessä nousee esiin myös kysymys Pausta Canfrancin kautta Saragosaan kulkevan radan kunnostamisesta, jonka tarkoituksena on parantaa Pyreneiden läpikululiikenteen sujuvuutta lyhyemmällä aikavälillä. Vaikka tämän rataosuuden kapasiteetti ei riitä vastaamaan kasvaviin tarpeisiin pitkällä aikavälillä⁵⁴, sillä on kuitenkin etuna olemassa oleva tunneliyhteys. Lisäksi radan kunnostus voi rohkaista rahdinantajia ja kuljetusyrityksiä järjestämään logistiikkaketjunsä tulevaisuudessa toteutuvaa suuremman kapasiteetin yhteyttä silmällä pitäen. Nykyisten suuntaviivojen tarkistuksessa ehdotetaankin tämän rataosuuden lisäämistä perinteisen rautatieliikenteen suunnitelmaan, koska kummankin asianomaisten maan hallitukset ovat sitä pyytäneet. Komissio valvoo, että hankkeessa otetaan ympäristö asianmukaisesti huomioon. Lisäksi se varmistaa, että mahdollinen yhteisön tuki osoitetaan toimiin, joilla edistetään suuren kapasiteetin reitin toteutumista, jotka ovat osa taloudellisesti kannattavaa pitkän aikavälin ohjelmaa ja joiden koordinointi varmistetaan kummallakin puolen rajaa.

Lisäksi on tarpeen pohtia tulevaa Pyreneiden maantieyhteyttä. Ympäristö- ja kustannussyistä sekä alueen asukkaiden kannalta maantie- ja rautatieliikenteen yhdistäminen nk. liikkuvaksi tieksi on luonteva vaihtoehto.

3. Uusien ensisijaisten hankkeiden käynnistäminen

On selvästi tarvetta käynnistää uusia ensisijaisia hankkeita tai mukauttaa nykyisiä hankkeita. Euroopan laajuisten verkkojen suuntaviivoista tehdyn päätöksen liitteen III mukaista erityishankkeiden luetteloa (ns. Essenin luettelo) voidaan muuttaa

⁵⁴

Radan kapasiteetti on vain 2,8 miljoonaa tonnia, mikä on vain vähän yli prosentti Pyreneiden niemimaan ja muun Euroopan välisestä ennustetusta liikenteestä vuosiin 2010–2015 mennessä. Lisäksi siihen liittyy suurien korkeuserojen asettamia rajoituksia.

Euroopan parlamentin ja neuvoston yhteispäätöksellä. Näin ollen komissio ehdottaa, että luettelosta poistetaan kaikki jo toteutetut tai lähes valmiiksi saadut hankkeet ja että siihen lisätään pieni määrä uusia suurhankkeita⁵⁵.

Edellä mainitun **Pyrenciden halki kulkevan uuden suuren kapasiteetin rautatieyhteyden lisäksi** komissio aikoo sisällyttää uuteen ehdotukseen seuraavat kokonaan uudet tai aikaisemmista mukautetut hankkeet:

- **Itä-Euroopan suurnopeusjuna / yhdistetty kuljetus:** Liikenneyhteydet Euroopan unionista yhteisön jäsenyyttä hakeneisiin Itä-Euroopan maihin ovat historiallisista syistä heikot. Jo nyt kauppavaihto näiden maiden kanssa synnyttää huomattavia liikennevirtoja. Tonavan rantaa seuraavan rautatiekäytävän liikenteestä jo yli 60 prosenttia on kansainvälistä. Ennusteiden mukaan kasvu tulee jatkumaan erittäin voimakkaana. Siksi on tarpeen edistää uuden erittäin suorituskäytävän itä-länsi-rautatieyhteyden rakentamista tavara- ja henkilöliikennettä varten Stuttgartista ja Münchenistä Salzburgiin/Linziin ja edelleen Wieniin. Hanke kattaa 780 kilometriä suurnopeusjunia varten parannettavaa tai rakennettavaa rautatietä sekä tavaraliikenteen reittejä. Euroopan unionin laajentumisen varalta rautatieyhteyden jatkamista Budapestiin tai jopa Bukarestiin ja Istanbuliin asti pitäisi harkita. Kun Stuttgartin ja Mannheimin välinen osuus on otettu käyttöön, Pariisista Strasbourgin kautta Mannheimiin kulkevan itäisen TGV-suurnopeusjunan reitti (hanke 4) mahdollistaa yhtenäisen Euroopan laajuisen rautatieliikennekäytävän Pariisista Wieniin.
- **Fehmarnin salmi:** Silta/tunneli Saksan ja Tanskan välisen Fehmarnin salmen muodostaman luonnollisen esteen yli on Keski-Euroopan ja Pohjoismaiden välisen kaupan pohjoinen-etelä-akselin kehittämiseksi hyvin tärkeä. Tämä hanke on jatkoa äskettäin avatulle Juutinrauman kiinteälle yhteydelle, ja sen tarkoituksena on ylittää 19 kilometriä leveä salmi. Hanke on vasta suunnitteluvaiheessa, mutta toteutuessaan sen uskotaan edistävän omalta osaltaan Itämeren alueen kehitystä.
- **Straubing-Vilshofen:** Hankkeessa on kysymys Tonavan liikennöintikelpoisuuden parantamisesta Straubingin ja Vilshofenin välillä Saksassa. Tämän jokiosuuden riittämätön syvyys noin 70 kilometrin matkalla estää alusten katkeamattoman liikennöinnin. Kyseisen pullonkaulan poistaminen Pohjanmeren ja Mustanmeren välisellä Rein-Main-Tonava-akselilla sallisi huomattavan rahtikuljetusmäärän siirtämisen maantieliikenteestä vesiliikenteeseen tällä yhä pahemmin ruuhkautuneella osuudella. Hanke on suunniteltava ja toteutettava yhteisön ympäristölainsäädännön edellytysten mukaisesti. Sen toteuttaminen edistäisi yhteisön jäsenyyttä hakeneiden maiden yhdistämistä Euroopan unioniin ja lähentäisi unionin itäpuolisia Tonavan alueen maita EU-maihin.
- **Satelliittinavigointihanke (Galileo):** Maailmanlaajuinen Galileo-ohjelman uskotaan soveltuvan erittäin hyvin Euroopan laajuisen liikenneverkon käyttäjien liikenteenohjaus- ja tiedotusjärjestelmien tarpeisiin. Siihen kuuluu lukuisia sovelluksia myös muilla aloilla kuin liikenteessä. Ohjelmaa on kehitettävä tehokkaasti vuoteen 2005, jolloin siirrytään sen rakennus- ja

11754000



- | | |
|--|--|
| 1 Suurnopeusjuna / yhdistetty kuljetus - pohjoinen-etelä | 8 Multimodaaliyhteys Portugali-Espanja-Keski-Eurooppa |
| 2 PBKAL-suurnopeusjuna | 9 Perinteinen rautatie Cork-Dublin-Belfast-Larne-Stranraer (valmis) |
| 3 Suurnopeusjuna - etelä | 10 Malpensas lentoasema (valmis) |
| 4 Suurnopeusjuna - itä | 11. Kintea rautatie-/maantieyhteys Tanskan ja Ruotsin välillä (valmis) |
| 5 Betuwen linja - perinteinen rautatie / yhdistetty kuljetus | 12. Pohjolan kolmio (rautatie-/maantieyhteys). |
| 6 Suurnopeusjuna / yhdistetty kuljetus Ranska-Itäliä | 13. Maantieyhteys Irlanti-Yhdistynyt kuningaskunta-Benelux |
| 7 Kreikan moottoritiet, Patras ja Via Egnatia | 14 Atlantin rannikon päälinja |

	Rautatieyhteys
	Maantieyhteys

* Page(s): 1162/1164 Y. Cellar, et al. *Journal of Interpersonal Violence* 14(6/2014) Y.

0 200 400 600 Kilometers



9/2001

Mahdollisia "erityishankkeita"

28/9/2001

1:17:500000



1. Suurnopeusjuna / yhdistetty kuljetus - pohjoinen-etelä (laajennus)
3. Suurnopeusjuna - etelä (laajennus)
15. Galtso
16. Suomen kapiteelin juna-yhteys Pyreneiden halki

17. Suurnopeusjuna / yhdistetty kuljetus - itä-länsi
18. Tavan liikennöintikelpoisuus Vilshofenin ja Straubingin välillä
19. Pyreneiden niemimaan suurnopeusratojen yhteentoimivuus
20. Fehmarnin salmi

0 200 400 600 Kilometers

käyttöönottovaiheeseen niin, että ohjelma on toimintavalmis vuonna 2008 (ks. myös osa 5).

- **Pyreneiden niemimaan suurnopeusjunaverkon yhteentoimivuus:** Pyreneiden niemimaan rautateiden raideväli poikkeaa Euroopan laajuisen rautatieverkon muiden osuuksien raidevälistä, mikä estää yhteisön rautatiejärjestelmän tehokkaan käytön. Espanja ja Portugali ovat laatineet suurnopeusjunayhteyksiä koskevia suunnitelmia uusien rataosuuksien rakentamiseksi ja nykyisten ratojen kunnostamiseksi. Näihin suunnitelmiin perustuva Pyreneiden niemimaan raidevälin saattaminen eurooppalaisten standardien mukaiseksi vuoteen 2020 mennessä parantaisi Espanjan ja Portugalin yhdistämistä muuhun Euroopan laajuiseen liikenneverkkoon.

Näiden lisäksi on muokattava joidenkin nykyisten hankkeiden määrittelyä. Brennerin hanketta München–Verona-reitillä (hanke 1) olisi täydennettävä lisäämällä siihen rautatieyhteys Veronasta Napoliin sekä tähän osuuteen liittyvä rata Bolognasta Milanoon. Kyseinen täysin uusi 830 kilometriä pitkä suurnopeusjunarata parantaisi pohjois–etelä-suuntaisen rautatiekäytävän yhteyksiä suuriin kaupunkeihin ja teollisuusalueisiin Italian niemimaalla. Eteläisen TGV-suurnopeusjunan Välimeren alueen Madrid–Barcelona–Montpellier-osuuden (hanke 3) tehokkaampi liittäminen ranskalaiseen suurnopeusverkkoon edellyttää yhteyden jatkamista Nîmesiin. Tämä 50 kilometrin jatke helpottaisi kyseisen radan yhdistämistä Pariisi–Marseille-akseliin, lisäisi Ranskan ja Espanjan rajan ylittävän Perpignan–Figueras-rataosuuden kannattavuutta sekä parantaisi tavaraliikenteen sujuvuutta.

Kartta vuonna 1996 hyväksytyistä erityishankkeista (nk. Essenin luettelo)

Kartta mahdollisista uusista erityishankkeista

4. Tunnelleiden turvallisuuden parantaminen

Pitkien tunnelleiden turvallisuuden lisääminen on yksi Euroopan laajuisen liikenneverkon toteuttamisen avainkysymys. Useisiin suunnitteilla tai rakenteilla oleviin rajat ylittäviin maa- ja rautatieyhteyksiin sisältyy pitkiä, joskus jopa yli 50-kilometrisiä tunneliosuuksia. Hankkeista, jotka ovat saaneet tai tulevat saamaan yhteisön tukea, mainittakoon kahdeksan kilometriä pitkä Somportin tunneli Ranskan ja Espanjan rajalla, Juutinrauman rautatie-/maantieyhteys Tanskan ja Ruotsin välillä, tuleva Alppien halki kulkeva Lyon–Torino-junayhteys, Brennerin hanke ja rakenteilla oleva Bologna–Firenze-suurnopeusrata, jonka yhteensä 90 kilometristä noin 60 kilometriä on tunnelleita. Lisäksi tietyt nykyiset rauta- ja maanteiden perusrakenteet ovat vanhentuneet (80 prosenttia rautatietunnelleista on peräsin 1800-luvulta) tai eivät enää kestä liikenteen vääjäämätöntä kasvua. Alan voimassa oleva kansallinen lainsäädäntö on hyvin kirjavaa: joissakin jäsenvaltioissa tunnelien turvallisuudesta on jo säädetty laissa, kun taas toisissa jäsenvaltioissa asiaa koskeva lainsäädäntö on vasta alkutekijöissään tai puuttuu peräti kokonaan. Euroopan unioni voi siis osaltaan edistää sekä tunnelien tekniikkaan että niiden käyttöön liittyvää turvallisuutta.

Siksi olisikin **harkittava eurooppalaista lainsäädäntöä, esimerkiksi turvallisuuteen liittyvien vähimmäisvaatimusten yhdenmukaistamista koskevaa direktiiviä**, jonka avulla varsinkin Euroopan laajuisten liikenneverkkojen maantie- ja rautatietunnelleiden käyttöturvallisuus saatettaisiin korkealle tasolle.

Komissio seuraa hyvin tarkasti tunneliosuuksia sisältävien ja yhteisön rahoitusta saavien infrastruktuurihankkeiden rakentamisessa sovellettavia turvallisuustoimenpiteitä, erityisesti jos yhteisön rahoitus myönnetään Euroopan laajuiselle liikenneverkolle osoitetuista varoista.

II. RAHOITUSONGELMAT

Tekniikka- ja ympäristönäkökohtien ohella infrastruktuurihankkeiden toteuttamista jarruttaa eniten pääoman saannin vaikeus. Komissio ilmaisi tähän liittyvän huolensa jo vuonna 1993 julkaistussa kasvua, kilpailukykyä ja työllisyyttä käsittelevässä valkoisessa kirjassaan. Ehdotus rahoituksen hankkimisesta Euroopan unionin liikkeelle laskemilla velkakirjoilla ei ole toteutunut. Rahoitus on edelleen huomattava päänsaava. Ongelman ratkaisemiseksi tarvitaan riittävän julkisen ja yksityisen rahoituksen lisäksi uusia innovatiivisia rahoitusmuotoja.

A. *Rajalliset julkiset varat*

Liikenteen infrastruktuurin rahoitus on perinteisesti katettu joko alueellisin, kansallisin tai yhteisön myöntämin **julkisin varoin**. Suurin osa toteutusvaiheessa olevista maantie- ja rautatiehankkeista noudattaa tätä kaavaa. Näin ollen koko yhteiskunta tukee hankkeita. Euroopan laajuisen liikenneverkon rakentamiseen tarvitaan jo pelkästään ensisijaisia suurhankkeita varten yli 110 miljardia euroa, minkä vuoksi toteutettavat hankkeet on asetettava tärkeysjärjestykseen. Julkisen rahoituksen turvin on ensisijaisesti rakennettu jäsenmaiden sisäisiä suurnopeusjunalinjoja, esimerkiksi TGV-rataosuus Pariisista Strasbourgiin. Näiden hankkeiden varjoon on jäänyt monta kansainvälisen tavaraliikenteen hanketta, kuten yhteys Alppien yli, joiden kannattavuutta pidetään niiden rajat ylittävän luonteen vuoksi muiden hankkeiden kannattavuutta heikompana. Tämä kansallisia vaihtoehtoja suosiva ajattelu on yleinen syy rautateiden ja maanteiden väliseen epätasapainoon.

Kansallista rahoitusta täydentävän **yhteisön rahoituksen** (rakennerahastojen, koheesiorahaston sekä Euroopan laajuisille liikenneverkoille osoitettujen varojen) avulla tutkimuksia tai rakennustöitä voidaan tukea suoraan⁵⁶. Yhteisön rahoitusosuuden enimmäismääräksi Euroopan laajuisille liikenneverkoille osoitetuista varoista on vahvistettu 10 prosenttia kokonaisinvestoinneista. Yhteisön osarahoituksen tarkoituksena on helpottaa hankkeiden käynnistämistä tai niiden valmistelututkimuksia, hankkia mahdollisia rahoittajia koordinoidusti sekä lisätä alkuperäistä kokonaisrahoitusta. Useammalle vuodelle jakautuvia hankkeita varten komissio on ehdottanut monivuotisen ohjeellisen ohjelman laatimista ohjelmakaudeksi 2001–2006. Tämä mahdollistaisi kustannusten paremman jaksottamisen ja lisäisi hankkeiden toteuttajien uskoa yhteisön taloudellisen tuen jatkuvuuteen.

Kokemus on kuitenkin joissakin tapauksissa – erityisesti rajat ylittävissä ensisijaisissa hankkeissa (kuten Lyon–Torino-hanke tai tuleva Keski-Pyreneiden liikenneväylä) – osoittanut, että yhteisön nykyinen tuki ei riitä luomaan vipuvaikutusta eikä edistämään koordinoitua varainhankintaa. Siksi on tarpeen

⁵⁶ Osa Euroopan laajuisille liikenneverkoille myönnettyistä varoista voidaan myös ohjata korkotukiin ja lainojen takauksiin.

ehdottaa yhteisön tuen **enimmäisosuuden korottamista 20 prosenttiin** nk. kriittisissä hankkeissa, jotka tuovat paljon lisäarvoa Euroopan laajuiselle liikenneverkolle mutta joihin yksittäisten maiden ei yhteiskuntataloudellisesti ole kannattavaa ryhtyä. Tämä koskee varsinkin rajat ylittäviä rautatiehankkeita, jotka kulkevat luonnonmuodostumista aiheutuvien esteiden, vuoristojen tai salmien, yli ja joissa tarvitaan tunnelien tai pitkien siltojen kaltaisia huomattavia rakennustöitä. Tätä 20 prosentin enimmäismäärää voitaisiin poikkeustapauksissa soveltaa myös sellaisiin Euroopan laajuisiin liikenneverkkohankkeisiin, joilla pyritään liikenteen pullonkaulojen poistamiseen ehdokasmaiden ja yhteisön yhteisillä rajoilla.

Rakennerahastoista tukea saavissa hankkeissa yhteisön tuen määrä määräytyy hankkeen koon perusteella, jolloin tuen osuus voi nousta jopa 80 prosenttiin, jos tuki on peräisin koheesiorahastosta. Yhteisön myöntämä taloudellinen tuki on kuitenkin muissa tapauksissa ollut hyvin niukkaa, jolloin ulkoisen tuen tarve on huomattava. Euroopan laajuisille liikenneverkoille, pääasiassa ensisijaisille hankkeille, on ohjelmakaudeksi 2000–2006 myönnetty 4 170 miljoonaa euroa, mikä on itse asiassa vain vähäinen osa tarvittavista varoista. Ensinnäkin tämä tarkoittaa, että hankkeet on **valikoitava** entistä tarkemmin ja toiseksi niiden toteuttamiseen tarvitaan sekä julkista että yksityistä lisätukea – tai molempia. Yhteisön tuen vaikutusten maksimoimiseksi harkitaankin valintaperusteiden tiukentamista jo ennen suuntaviivojen tarkistusta sekä entistä tiukempia yhteisön rahoituksen **ehtoja**, joilla pyritään takaamaan asianomaisten perusrakenteiden yhteenliittäminen ja yhteentoimivuus, niiden liikennemuotojen yhteiskäyttöä edistävä vaikutus, parannettu turvallisuus sekä tukien periminen takaisin, jollei tätä periaatetta noudateta.

B. Yksityisten investojien vakuuttaminen

Yksityiset investoijat osallistuivat Englannin kanaalin alle rakennetun tunnelin rahoitukseen. Tunneli oli kiistaton tekninen menestys, vaikka myöhemmin kävi ilmi, että hanke epäonnistui taloudellisesti ja että sen häviöjiä olivat sekä piensijoittajat että suuret rahoitusryhmät. Tällaisen rahoitusjärjestelyn suurin heikkous piilee siinä, että investointien ja ensimmäisten tulojen välillä on pitkä viive, koska tuloja kerääntyy vasta infrastruktuurin tosiasiallisen käyttöönoton jälkeen. Sitä paitsi ensimmäiset tulot eivät välttämättä edes tuota voittoa. Näkyvin seuraus rahoitusjärjestelyn epäonnistumisesta oli se, että liikenneinfrastruktuurien rahoittaminen lakkasi kiinnostamasta yksityispääomaa. Tämä pätee erityisesti rajat ylittäviin perusrakenteisiin, joiden toisinaan heikkoa tuottavuutta pidetään huomattavana epävarmuustekijänä.

Tilanteen korjaamiseksi komissio mietti vuosina 1995–1997 tapoja **julkisten ja yksityisten rahoittajien kumppanuuteen** kannustamiseksi. Tiettyjen suurhankkeiden (esimerkiksi Juutinrauman silta/tunneli) rahoitus on toteutettu tällaisen kumppanuuden turvin. Takuut toimivat niin, että valtio kantaa lähes koko riskin. Saavutetusta edistyksestä huolimatta julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuus ei vielä ole saanut yksityisten rahoittajien kannatusta, ja eräissä tapauksissa joidenkin jäsenvaltioiden joustamattomuus ei ole ollut omiaan edistämään julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuutta toivotulla tavalla.

Ottamalla käyttöön julkisia hankintoja koskevia uusia menettelytapoja komissio toivoo, että yksityisen pääoman osuus infrastruktuurihankkeiden rahoituksessa.

kasvaa. Jo ehdotetulla julkisia hankintoja koskevien sääntöjen uudelleen laatimisella⁵⁷ sekä julkisiin rakennusurakoihin sovellettavien sääntöjen selkeyttämisellä olisi voitava turvata mahdollisimman suuri yksityisen sektorin rahoitusosuus hankkeiden toteutuksessa sekä oikeudellisesti entistä paremmin turvatut rahoitusjärjestelyt. Kokemus osoittaa, että rahoituksen keräämisen ja varojen käyttämisen keskittäminen on ehdoton edellytys sellaisten hankkeiden onnistumiselle, joiden rahoitukseen yksityinen sektori osallistuu. Siksi onkin syytä edistää tällaisia järjestelyjä.

C. *Uusi lähestymistapa: rahoituksen yhteisvastuullistaminen*

Moniin suurhankkeisiin tehdyt investoinnit alkavat tuottaa vasta vuosikymmenten kuluttua.

Lyon–Torino-rata: uuden rahoitusjärjestelyn malliesimerkki

Uuden Lyon–Torino-radan kansainvälisen St. Jean de Maurienne–Bussoleno-osuuden ja sen kahden pitkän (54- ja 12-kilometrisen) tunnelin rahoitusvaikeuksien vuoksi hanke soveltuu erinomaisesti uuden, jo kokeiltuja rahoitusmuotoja kauaskantoisemman rahoitustavan käyttöönottoon. Uutta Lyon–Torino-rataa (joka on samalla sekä suurnopeusrata että yhdistettyjen kuljetusten rata) koskeva hanke lukeutuu Essenissä vuonna 1994 pidetyn Eurooppa-neuvoston kokouksen vahvistamiin neljäntoista hankkeeseen. Hanketta aluksi määriteltäessä sitä pidettiin puuttuvana linkkinä, jolla voidaan vuoteen 2010 mennessä yhdistää rakenteilla oleva Italian suurnopeusverkko Ranskan suurnopeusverkkoon.

Niin kutsutulla Maurienne-radalla (*Chambéry–Modane–Susa–Torino*)⁵⁸ 1870-luvulla rakennettu, lähes 13 kilometriä pitkä Mont Cenis'n tunneli liittyy Ranskan ja Italian toisiinsa. Radalla liikennöi henkilöliikenteen kaukojunia, mutta se on strategisesti tärkeä erityisesti Italian lyhyen ja keskipitkän matkan rahtikuljetuksille (Ranskaan, Benelux-maihin ja Espanjaan). Rata oli jo 1990-luvun alussa lähellä kyllästymispistettään, kun liikenteen yhteismäärä, molempiin suuntiin laskettuna, oli 8 miljoonan tonnin luokkaa. Liikenne on nyt lisääntynyt 10 miljoonaan tonniin. Uuden radan rakentamista valmisteleviin tutkimuksiin ohjelmakaudella 1994–2000 myönnetty yhteisön rahoitustuki nousi noin 60 miljoonaan euroon eli noin puoleen kokonaiskustannuksista. Yhteisö on siis ollut tähän asti hankkeen selvästi tärkein rahoittaja.

Nykyinen rata peruskorjataan ja sen käyttöolosuhteita parannetaan vuosina 2001–2005 (kahdella eri jännitteellä toimivien vetureiden käyttö lyhentää erityisesti ajoaikoja) lähivuosien liikenteen lisääntymiseen vastaamiseksi ja "liikkuvan tien" käynnistämiseksi Alpeilla. Kahdenvälinen liikenne sekä liikennevirrat Atlantin puoleisen Euroopan, Keski-Euroopan ja muutostilassa olevan Balkanin välillä täyttänevät piakkoin tämän uuden kaluston kapasiteetin. Ranskan tai Sveitsin kautta Italiaan tulee kuitenkin päivittäin noin 11 000 kuorma-autoa, joiden aiheuttamia haittoja kehitetään ja siedetään yhä vähemmän. **Aluetta uhkaa tukehtuminen. Kaikki mahdollinen on tehtävä hankkeen käynnistämiseksi ensi vuosikymmenen alussa. Lisäviiveiden välttämiseksi on löydettävä muita rahoituslähteitä valtioiden ja yhteisön rahoitustuen lisäksi.**

Onkin syytä huolehtia siitä, että rakennettavaa uutta infrastruktuuria varten on olemassa tuloja jo ennen kuin liiketoiminnasta syntyy tuottoa. Kilpailevien reittien maksutulojen ylijäämästä voitaisiin – kun kyseisten reittien omat

⁵⁷

KOM(2000) 275 ja KOM(2000) 276.

⁵⁸

Rataosuudella on Ranskan puolella 35 promillen ja Italian puolella 30 promillen nousuja, joilla raskaimpien junien vetämiseen tarvitaan joskus kolmekin veturia.

rakennus- ja ylläpitokustannukset on katettu – koota vararahasto⁵⁹. Osa tällä tavoin kootuista ylimääräisistä tuloista voitaisiin käyttää täydentävänä rahoituksena rakennettaessa kyseiselle alueelle muita infrastruktuureja, erityisesti rautateitä.

Toisin sanoen tietulleja ja käyttäjämaksuja sovelletaan koko sillä alueella, johon infrastruktuuri aiotaan rakentaa. Enää ei odoteta Englannin kanaalin tunnelihankkeen tavoin, että investoinnit voitaisiin maksaa takaisin käyttäjämaksuina saaduista varoista sen jälkeen, kun infrastruktuuri on avattu liikenteelle. Jos tätä lähestymistapaa sovellettaisiin Alppien läpi kulkevaan liikenteeseen, vuoristoalueen moottoritiet ja tunnelit osallistuisivat täten uusien rakennettavien läpikulkureittien rahoittamiseen ennen niiden avaamista. Sveitsi on päätenyt tällaisten suururakoiden rahoittamisessa radikaaliin vaihtoehtoon, jossa rakennustyöt katetaan lähes kokonaan kuorma-autoverolla, jonka ensimmäisiä maksajia ovat Euroopan unionista tulevat kuorma-autot.

Sveitsi: erikoistapaus

Sveitsi on ensimmäinen maa, jossa rautateiden infrastruktuurihankkeen rahoituksesta yli 50 prosenttia tulee tieliikenteestä. Sveitsiläiset pyrkivät toden teolla siirtämään rahtikuljetuksia maanteiltä rautateille, ja suurten rautatiehankkeiden rahoitustavasta seuraavien 20 vuoden aikana onkin säädetty liittovaltion perustuslaissa (196 artikla).

Kyseisessä perustuslain artiklassa säädetään rautateiden perusrakenteiden rahoituksesta, erityisesti perinteisen rataverkon uudistamisesta ja Alppien uusista rautatietunneleista (Nouvelles Liaisons Ferroviaires Alpines), jotka ovat alppialueen kunnianhimoisimmat infrastruktuurihankkeet (Lötschbergin ja Gotthardin tunnelit on tarkoitus ottaa käyttöön vuosina 2007 ja 2012). Hankkeen kokonaiskustannukset, jotka ovat 20 vuodessa yli 19 miljardia euroa, rahoitetaan seuraavasti:

- Kuorma-autoilta peritään Sveitsin tieverkossa käyttäjämaksua, jolla on tarkoitus kattaa lähes puolet suunniteltujen infrastruktuurien kokonaiskustannuksista. Huomattakoon, että muista maista tulevat maantiekuljetukset rahoittavat kauttakulkumaksuina lähes 20 prosenttia Sveitsin infrastruktuurin rakennuskustannuksista.
- Osalla mineraaliöljyveron tuotosta on mahdollista rahoittaa 25 prosenttia Alppien uusien rautatietunneleiden kustannuksista.
- Loput rahoituksesta katetaan korottamalla arvonlisäveroa yhdellä promillella sekä Sveitsin liittovaltion ja yksityisten rahoittajien myöntämällä lainoilla. Rautatiet vastaavat näiden lainojen kuluista ja takaisinmaksusta.

Sveitsin lähestymistavassa on omaperäisintä erikoisrahaston perustaminen sveitsiläisiltä ja ulkomaalaisilta kuorma-autoilta perittyjä erityisiä käyttäjämaksuja varten. Liittovaltion 19. joulukuuta 1997 säädetty mainittua käyttäjämaksua koskeva laki on tässä suhteessa esimerkillinen: "Kuorma-autoliikenteeltä perittävällä suoritteisiin sidotulla käyttäjämaksulla on katettava pitkän aikavälin infrastruktuurikustannukset sekä kyseisen liikenteen aiheuttamat kustannukset niiltä osin kuin liikenne ei korvaa näitä kustannuksia muilla suorituksilla tai maksuilla. Tämän käyttäjämaksun käyttöönoton on lisäksi myötävaikutettava rautatieliikenteen edellytysten parantamiseen tavarankuljetusmarkkinoilla ja suurempien tavaramäärien kuljettamiseen rautateitse".

⁵⁹

Ks. myös hinnoittelua käsittelevä luku.

Hankkeisiin liittyviä varoja ei ole tarpeen hallinnoida yhteisön tasolla. On parempi, että asianomaisten maiden tai infrastruktuurin hallinnot vastaavat varainhallinnosta kahdenkeskisten sopimusten perusteella. Tiheästi liikennöityjen väylien tiemaksuista karttavat varat riittävät pääomamarkkinoilta nopeasti ja entistä paremmin ehdoin saatavien lainojen vakuudeksi. Järjestelmän kiinnostavuutta lisää se, että se kannustaisi asianomaisia maita parantamaan rajat ylittävän liikenteen koordinoitua ja jakaisi liikenteen kasvusta johtuvat riskit maantie- ja rautatieliikenteen infrastruktuurien hallintojen kesken.

Moottoriteiden toimiluvanhaltijat voisivat olla täysivaltaisia kumppaneita tulevien rautatieyhteyksien toteutuksessa ja hallinnoinnissa. Ajan mittaan ne hyötyisivät osallistumisestaan itsekin, sillä ne keventäisivät osaltaan omien verkkojensa ruuhkautumista. Tällaisella järjestelmällä voisi myös välttää asianomaisille alueille aiheutuvat taloudelliset rasitteet. Rahoituksesta vastaisivat teiden käyttäjät, mukaan luettuina muista maista peräisin olevat ja kauttakulkuliikenteessä olevat ajoneuvot. Järjestelmällä korvattaisiin vain kyseisen maan tai läpiajettavan alueen asukkaiden ja yritysten maksamiin veroihin perustuva perinteinen rahoitusmalli.

Tämä uusi lähestymistapa on jatkoa useille kansallisella tasolla esitetyille ajatuksille, joiden peruseräkkeenä on käyttää osa nykyisten perusrakenteiden käyttömaksujen ylijäämästä liikenneverkon puuttuvien osien rakentamiseen. Periaatetta sovelletaan tai siitä keskustellaan jo eri muodoissa useissa jäsenvaltioissa. Ajatusta viedään eteenpäin parlamentin jäsenen Paolo Costan mietinnössä⁶⁰, jossa painotetaan: *"tulee harkita, että mikäli tulot ylittävät perusrakenteiden rakennus- ja ylläpitokustannukset, ylijäämä voidaan käyttää ulkoisten kustannusten pienentämiseen sen liikennemuodon osalta, jossa ylijäämä muodostui, tai muissa liikennemuodoissa"*.

Esimerkkejä jäsenvaltioiden hankkeista

Saksan hallitus tutkii parhaillaan riippumattoman toimikunnan (nk. Pällmannin toimikunnan) ehdotusta, jonka päämääränä on ottaa käyttöön uudenlainen, ajokilometreihin perustuva käyttömaksujärjestelmä, jonka tulot käytettäisiin uusien, myös muiden kuljetusmuotojen liikenneinfrastruktuurien rakentamiseen. Järjestelmä sallisi kuitenkin tapauskohtaisesti määriteltävät poikkeukset. Poikkeukset mahdollistava ehdotus laadittiin toimikunnassa, johon kuului mm. tieliikennealan vaikutusvaltaisia yritysjohtajia, jotka edustivat rakennus- ja julkisia töitä sekä rakentajia. Ehdotuksella tarkoitetaan Brennerin kaltaisia hankkeita.

Ranskassa vuonna 1995⁶¹ perustetun maaliikenteen ja vesiväylien sijoitusrahaston (Fonds d'Investissement des Transports Terrestres et des Voies Navigables) toimintaa rahoitetaan moottoriteiden toimiluvanhaltijoiden maksamalla ns. aluesuunnitteluverolla (0,69 senttiä kilometriä kohti). Rahaston varoilla rahoitetaan liikenteen perusrakenteita, joista yli puolet ovat rautatieliikenteen infrastruktuureja.

Kyseinen lähestymistapa edellyttää muutoksia yhteisön voimassa olevaan lainsäädäntöön, jonka ei voida katsoa edistävän tieliikennemaksuina kerättyjen varojen siirtoa rautatieliikenteen perusrakenteisiin vaan peräti estävän sen. Varojen ja maksujen kantamisesta raskailta tavaraliikenteen ajoneuvoilta tiettyjen

⁶⁰ A5-0345/2000

⁶¹ Rahasto on teknisistä syistä liitetty rahoitusarvioon vuonna 2001.

infrastruktuurien käytöstä annetun direktiivin⁶² mukaan tietullit olisi rajoitettava koskemaan vain tieliikenneverkon rakennus-, käyttö- ja kehittämiskustannuksia. Vaikka direktiivissä täsmennetään, ettei se "estä jäsenvaltioita osoittamasta tiettyä prosenttiosuutta tietullista tai käyttäjämaksusta saaduista tuloista ympäristön suojeluun ja liikenneverkkojen tasapainoiseen kehittämiseen", lainsäädännössä tarkoitettun tietullin laskentatapa rajoittaa kuitenkin tulojen käyttämisen pelkkiin tieverkon rakennus-, käyttö- ja kehittämiskustannuksiin. Tähän säännöstöön sisältyy, kuten Euroopan parlamenttikin on korostanut, olennainen ristiriita, sillä tietulleista tai käyttäjämaksuista saatuja maksuja ei voi samanaikaisesti käyttää sekä asianomaisen infrastruktuuriverkon rakennus-, käyttö- ja kehittämiskustannuksiin että ympäristön suojeluun ja liikenneverkkojen tasapainoiseen kehittämiseen. Mahdollisuus käyttää osa tietulleista saaduista tuloista esimerkiksi rautatiehankkeisiin on siis oikeudellisesti kyseenalainen ja siihen liittyvä lainopillinen epävarmuus olisi poistettava mahdollisimman pian.

Infrastruktuurimaksuja koskevan yhteisön uuden viitekehyksen käyttöönottoa käsitellään tämän valkoisen kirjan kolmannessa osassa, jossa myös pohditaan sovelluksia ja mukautuksia, joiden avulla jäsenvaltiot voisivat käyttää liikenneinfrastruktuurin käytöstä saatuja maksuja tämänkaltaisiin hankkeisiin.

Euroopan laajuisen liikenneverkon suuntaviivojen osalta komissio aikoo tehdä seuraavat ehdotukset:

Vuonna 2001 esitetään nykyisten suuntaviivojen mukautusta, jolla on seuraavat tavoitteet:

- *Liikenteen pullonkaulat poistetaan* kannustamalla ensisijaisesti tavaraliikenteelle tarkoitettujen rautateiden liikennekäytävien luomiseen ja sovittamalla suurnopeusjunien reitit paremmin yhteen lentoliikenteen kanssa sekä laatimalla liikenteen hallintasuunnitelmat tieverkon pääväylille.
- *Muutetaan* yhteisön vuonna 1996 vahvistamaa *erityishankkeiden luetteloa* (ns. *Essenin luettelo*) lisäämällä siihen uusia suurhankkeita. Alustavasti ehdotetaan seuraavia hankkeita:
 - Pyreneiden suuren kapasiteetin tavarajunayhteys,
 - Itä-Euroopan suurnopeusjuna/yhdistetty kuljetus Pariisi–Stuttgart–Wien,
 - Fehmarnin salmen silta/tunneli Saksan ja Tanskan välille,
 - Galileo-satelliittinavigointihanke,
 - Tonavan liikennöintikelpoisuuden parantaminen välillä Straubing–Vilshofen,
 - Verona–Napoli-rautatieyhteys ja siihen liittyvä yhteys Bolognasta Milanoon
 - Pyreneiden niemimaan suurnopeusjunaverkon yhteentoimivuus.

Vuonna 2004 Euroopan laajuisen liikenneverkon suurhankkeiden suuntaviivoja muokataan perusteellisesti. Tällä pyritään erityisesti Euroopan unionin jäsenyyttä hakeneiden maiden liikenneverkkojen liittämiseen osaksi yhteisön verkkoa, merten moottoriteiden käsitteen

⁶²

Direktiivi 1999/62/EY varojen ja maksujen kantamisesta raskailta tavaraliikenteen ajoneuvoilta tiettyjen infrastruktuurien käytöstä.

käyttöönottoon, lentoasemien kapasiteetin kehittämiseen sekä parempien yhteyksien luomiseen kaikille Euroopan mantereen reuna-alueille.

Infrastruktuurin rahoituksen osalta komissio aikoo ehdottaa seuraavaa:

- Euroopan laajuisen liikenneverkon *rahoitussääntöjä muutetaan* siten, että yhteisön tuen enimmäisosuus korotetaan 20 prosenttiin sellaisten rajat ylittävien hankkeiden osalta, joihin liittyy luonnonmuodostumista aiheuttavia esteitä tai joita toteutetaan ehdokasmaiden rajoilla.
- *Lauditaan yhteisön sääntelykehys*, jonka nojalla kilpailevilla reiteillä perityistä maksuista muodostuvia tuloja voidaan osoittaa uuden infrastruktuurin, erityisesti rautateiden, toteuttamiseen.

Teknisten sääntöjen osalta komissio aikoo ehdottaa seuraavaa:

- Euroopan laajuiseen liikenneverkkoon kuuluvien maantie- ja rautatietunnelien turvallisuutta koskevia *vähimmäisvaatimuksia* yhdenmukaistetaan.
- Annetaan direktiivi, jonka tarkoituksena on *taata tiemaksujärjestelmien yhteentoimivuus* Euroopan laajuisessa liikenneverkossa.

3. OSA: KÄYTTÄJIEN HUOMIOONOTTAMINEN LIIKENNEPOLITIIKASSA

Sekä kansalaisilla että liikenteen ammattilaisilla on oltava käytettävissään liikennejärjestelmä, joka vastaa heidän odotuksiaan ja tarpeitaan.

Käyttäjät on syytä ottaa liikennepolitiikassa paremmin huomioon.

Käyttäjien ensimmäisenä huolenaiheena ovat **liikenteen turvallisuusongelmat**, jotka ovat jatkuva uhka.

Käyttäjät haluavat myös tietää tarkalleen, mistä he maksavat käyttäessään moottoriteitä tai julkista liikennettä. Infrastruktuurin käytöstä sekä epäpuhtauksien ja ruuhkien torjunnasta aiheutuu kustannuksia. On aika selvittää **totuus liikenteen kustannuksista**, jotta liikennemuoto valittaisiin tulevaisuudessa avoimesti ja johdonmukaisesti.

Kansalaiset eivät ainoastaan odota, että heitä kuljetetaan yhä turvallisemmin. He odottavat myös, että liikenne on helppokäyttöistä ja joustavaa, etenkin useita liikennemuotoja yhdisteltäessä. Kansalaiset toivovat myös, että heidän **oikeuksiaan** kunnioitetaan.

Lisäksi käyttäjät odottavat **kaupunkiliikenteen järkiperaistämistä**. Melu ja ilmansaasteet sekä niiden vaikutukset kansalaisten terveyteen huolestuttavat enemmän kaupungeissa, ja onkin tarpeen pikaisesti rajata selvästi yksityisautoilun ja julkisen liikenteen asema. Perustamissopimuksen rajoitukset ja erityisesti **toissijaisuusperiaate** huomioon ottaen komission aikomuksena on lähinnä edistää parhaiden toimintatapojen vaihtoa. Kaupunkiliikenteen alalla tarvittavat toimenpiteet liikenteen kestäväen kehittämisen mahdollistamiseksi ovat varmasti vaikeimpia toteuttaa. Ne kuuluvat paikallisten viranomaisten toimivaltaan.

I. TIELIIKENTEEN TURVALLISUUSONGELMAT

Kaikista liikennemuodoista **tieliikenne on ylivoimaisesti kaikkein vaarallisin: siinä menetetään eniten ihmishenkiä**. Liikenneonnettomuuksia on pidetty yhteiskunnallisena ilmiönä, eivätkä ne ole synnyttäneet voimakkaita reaktioita kuin vasta aivan hiljattain. Kuinka muuten voitaisiin selittää se, että tieonnettomuuksia siedetään suhteellisen hyvin, vaikka päivittäin tieliikenteessä menehtyvien henkilöiden määrä on käytännöllisesti katsoen yhtä suuri kuin keskikokoisen lentokoneen onnettomuudessa?

Tieliikenneturvallisuus on kuitenkin samanaikaisesti yksi eurooppalaisten suurimpia huolenaiheita, ellei jopa suurin.⁶³

Tutkimukset osoittavat, että eurooppalaiset kuljettajat odottavat liikenneturvallisuuden alalla tiukempia toimenpiteitä, kuten teiden laadun ja

⁶³ Esimerkiksi Ranskassa BVA:n tekemä, *Journal du Dimanche* -lehdessä 21.1.2001 julkaistu mielipidemittaus osoittaa, että se on ranskalaisten suurin huolenaihe, jonka jälkeen vasta tulevat vakavat sairaudet ja elintarvikkeiden turvallisuusongelmat.

kuljettajakoulutuksen parantamista, ajoneuvojen turvallisuustarkastuksia ja liikenneturvallisuuskampanjoita⁶⁴.

Yhteisön on 1990-luvulle saakka ollut vaikea suunnitella liikenneturvallisuuden alan toimia, koska sillä ei ollut alalla nimenomaista toimivaltaa. Yhteisö on kuitenkin jo pitkään vaikuttanut tieliikenteen turvallisuuteen. Yhteismarkkinoiden toteuttaminen on mahdollistanut ajoneuvojen osien ja laitteiden turvallisuuden parantamisen erityisesti teknisen standardoinnin avulla. Alalla on annettu yli 50 direktiiviä⁶⁵ (turvavöiden käyttöpakko, vaarallisten aineiden kuljetuksia koskevat säännöt, kuorma-autojen nopeudenrajoittimien käyttö, yhtenäistetty ajokortti ja kaikkien ajoneuvojen katsastus).

Maastrichtin sopimus antoi viimein oikeudellisen pohjan lainsäädäntökehityksen laatisemalle ja toimenpiteiden toteuttamiselle liikenneturvallisuuden alalla.⁶⁶

Vaikka perustamissopimukseen lisättiin toimivalta tällä alalla, jäsenvaltiot eivät vieläkään tunnusta selkeää tarvetta todelliseen, yhteiseen eurooppalaiseen tieliikenneturvallisuuspolitiikkaan, ja toissijaisuusperiaatteeseen turvautuminen tekee yhteisön tason toimista vaikeaa⁶⁷.

Euroopan unionin on tulevan vuosikymmenen kuluessa pyrittävä kunnianhimoiseen tavoitteeseen vähentää tieliikenteessä kuolleiden määrää puolella toteuttamalla yhdenmukaisia toimia, joissa otetaan huomioon inhimillinen ja tekninen ulottuvuus ja joilla pyritään tekemään Euroopan laajuisesta tieliikenneverkosta nykyistä turvallisempi.

A. Kuoleman arkipäiväistyminen: 40 000 kuolemaa vuosittain

Eurooppalaisten liikkuvuudesta maksama hinta on ollut ja on edelleen liian korkea. Vuodesta 1970 lähtien yli 1,64 miljoonaa kansalaista on kuollut tieliikenteessä. Vaikka liikennekuolemien määrä vähenikin selvästi 1990-luvun alussa, väheneminen on hidastunut viime vuosina.

Vuonna 2000 tieliikenneonnettomuuksissa kuoli yli 40 000 ja loukkaantui yli 1,7 miljoonaa ihmistä Euroopan unionissa. Kaikkein eniten uhreja oli 14–25-vuotiaiden ikäryhmässä, jossa tieliikenneonnettomuudet ovat yleisin kuolinsyy. Joka kolmas henkilö loukkaantuu elämänsä aikana onnettomuudessa. Liikenneonnettomuuksien suoraan laskettavissa olevat kustannukset ovat 45 miljardia euroa. Epäsuorat kustannukset (uhrien ja heidän omaistensa fyysiset ja henkiset kärsimykset mukaan luettuina) ovat kolme-neljä kertaa suuremmat. **Vuotuinen 160 miljardin euron**

⁶⁴ SARTRE-hankkeet (*Social Attitude to Road Traffic Risk in Europe*): SARTRE 1 vuonna 1992 koski 15 valtiota ja SARTRE 2 vuonna 1997 koski 19 maata.

⁶⁵ Esimerkiksi säännöksiä ajoneuvojen varustamisesta laminoiduilla tuulilaseilla, turvavöiden asentamisesta kaikille matkustajille, standardoiduista sivu- ja etusuojista sekä jarrutusjärjestelmien standardoinnista.

⁶⁶ Euroopan yhteisön perustamissopimuksen, sellaisena kuin se on muutettuna Euroopan unionista tehdyllä sopimuksella, 71 artikla.

⁶⁷ Tästä on todisteena veren suurinta sallittua alkoholipitoisuutta koskeva lainsäädäntöehdotus, joka esitettiin ensimmäistä kertaa vuonna 1988 mutta joka on jäänyt 24 neuvoston puheenjohtajakauden asialistalla kuolleeksi kirjaimeksi. Sitä ei ole koskaan saatu päätökseen. Komissio antoi 17.1.2001 suosituksen, jossa esitetään paranneltuna uudelleen alkuperäisen tekstin pääasialliset tavoitteet.

huomiota herättävä summa vastaa kahta prosenttia Euroopan unionin bruttokansantuotteesta⁶⁸.

Tieliikenteen turvallisuusongelmien voittamiseksi osoitetut varat eivät ole ongelmien vakavuuden vaatimalla tasolla. Itse asiassa ponnistelut tieliikenneonnettomuuksien ehkäisemiseksi ovat varsin heikkoja: ne vastaavat alle viittä prosenttia onnettomuuksien kustannuksista, mukaan luettuina ne 60 miljardia euroa, jotka vakuutusyhtiöt käyttävät korvauksiin ja korjauksiin.

Vastuun ja varojen hajautuminen useiden tieliikenteen turvallisuudesta vastaavien tahojen kesken niin alueellisella kuin kansallisellakin tasolla rajoittavat laajamittaisten toimien toteuttamista ja lannistavat koordinoitua politiikan toteuttamista.

Käynnistetyillä ohjelmilla ei useinkaan ole kuin ilmoitusarvo, koska niihin liittyy usein vain vaatimattomia toimenpiteitä. Todellisten tulosten saavuttamisen vaikeuden edessä jäsenvaltiot nostavat toisinaan esiin kulttuurisia erityispiirteitä, joilla perustellaan liikenteeseen kohtalonomaisesti suhtautuvaa asennetta. Teknisiin tekijöihin, kuten teiden turvallisuuteen, puuttuminen edellyttää melkoisia investointeja, joita jäsenvaltioilla on taipumus lykätä.

Jos jokaisessa jäsenvaltiossa päästäisiin samoihin tuloksiin kuin Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja Ruotsissa, kuolleiden määrä vähenisi nykyisten arvioiden mukaan 20 000:lla vuosittain. Kuitenkin vuonna 1998 väestöltään samankokoisissa Ruotsissa ja Portugalissa tieliikenteessä kuolleiden suhde oli 1:4,5. Samoin Yhdistyneen kuningaskunnan ja Ranskan välinen vastaava suhde oli 1:2,5⁶⁹. Parannusmahdollisuudet ovat suuret myös EU:n jäsenyyttä hakeneissa maissa, joiden ajoneuvokanta on keskimäärin vanhempi kuin unionin jäsenvaltioissa ja joilla ei ole käytössään uusinta teknologiaa (ABS-jarrut, turvatyyny, jne.).

Ruotsissa hyväksyttiin vuonna 1997 kunnianhimoinen suunnitelma, jonka tavoitteena on, ettei liikenneonnettomuuksissa valtion koko alueella kuole tai vakavasti loukkaannu yhtään ihmistä. Tähän ohjelmaan sisältyvät kaikki tekijät, joissa paikallisyhteisöillä ja yrityksillä on ratkaiseva asema. Niitä pyydetään turvallisen ajoneuvokannan kasvattamiseksi esimerkiksi sisällyttämään turvallisuutta koskevat valintaperusteet ajoneuvojen ja liikennepalvelujen julkisiin hankintoihin. Tieverkkoa parannetaan onnettomuuksien vakavuusasteen alentamiseksi säännöllisesti. On myös ryhdytty kannustetoimenpiteisiin yksityisten tahojen kanssa, jotta tieliikenteen kysyntää ja siten käyttäjien altistumista riskeille voitaisiin vähentää.

B. Kuolonuhrien määrän puolittaminen

Tieliikenteen turvallisuusongelmien voittaminen edellyttää Euroopan unionilta kunnianhimoisen tavoitteen asettamista: **kuolonuhrien määrä on vähennettävä puoleen vuoteen 2010 mennessä. Komissio aikoo yhdistää voimavarat tämän tieliikenteen kuolonuhrien määrän puolittamistavoitteen saavuttamiseksi**

⁶⁸ Euroopan parlamentin 18.1.2001 hyväksymä, komission tiedonantoa neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle "EU:n liikenneturvallisuuden painopisteet Seurantakertomus ja toimenpiteiden asettaminen tärkeysjärjestykseen" koskeva Ewa Hedkvist Petersenin mietintö (KOM(2000) 125 – C5-0248/200 - 2000/2136(COS)).

⁶⁹ Vuonna 1998 tieliikenteessä kuolleiden määrä oli Ruotsissa 531, Portugalissa 2425, Yhdistyneessä kuningaskunnassa 3581 ja Ranskassa 8918.

mainittuna ajanjaksona. Tieliikenteen kuolonuhrien määrän puolittaminen vuoteen 2010 mennessä on suurelta osin kansallisten ja paikallisten viranomaisten vastuulla, mutta Euroopan unionin on tuettava tavoitteen saavuttamista paitsi levittämällä tietoa parhaista käytännöistä myös toimimalla kahdella tasolla seuraavasti:

- yhdenmukaistamalla rangaistuksia,
- edistämällä uuden teknologian käyttöönottoa tieliikenteen turvallisuuden parantamiseksi.

Komissio varaa mahdollisuuden ehdottaa sääntelytoimia vuonna 2005 tehtävän väliarvioinnin pohjalta.

1. Rangaistusten yhdenmukaistaminen

Valvonta ja rangaistukset vaihtelevat huomattavasti jäsenvaltioiden välillä. Autoilijat ja kuljettajat tietävät, että heidän on tietyissä valtioissa "kevennettävä kaasujalkaa" ja että toisissa he voivat ajaa lähes vailla pelkoa rangaistuksista. Tämä on järkyttävä tosiseikka, koska moni kuljettaja ajaa useiden valtioiden alueella. Samasta havaitusta rikkeestä annetun rangaistuksen (kielto jatkaa matkaa, ajokortin pidättäminen) tulisi olla sama riippumatta kuljettajan kansallisuudesta tai rikkeen tapahtumispaikasta. Kuljettaja, jonka ajokortti on pidätetty yhdessä jäsenvaltiossa, voi kuitenkin hankkia uuden toisessa jäsenvaltiossa.

Kölnistä Lontooseen E40- ja E15-teitä pitkin ajavan kuljettajan on rajoitettava nopeuttaan ensin Belgian rajalla 120 kilometriin tunnissa ja sitten Ranskassa 130 kilometriin tunnissa ja noudatettava 112 kilometrin tuntinopeusrajoitusta Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Perille päästyään hän voi nauttia alkoholia, kunnes veren alkoholipitoisuus on 0,8 mg/ml, mutta paluumatkalla veren alkoholipitoisuus ei saa ylittää 0,5 mg/ml.

Nykyisin Ranskan viranomaiset voivat pidättää kuljettajan ajokortin, jos alkoholipitoisuus tämän veressä ylittää 0,8 mg/ml, ja pian myös, jos havaittu ylinopeus on suurempi kuin 40 km/h. Kummassakaan tapauksessa Ranskan laki ei salli pidättää ajokorttia muilta kuin Ranskan kansalaisilta.

Muut vaarantava ajotapa on rikokseen verrattavissa oleva teko, ja komissio aikookin tehdä yhteisön tason politiikka-aloitteita oikeuden alalla sekä ammattikuljettajien että kaikkien autoilijoiden osalta.

Esimerkiksi belgialainen RED-yhdistys on kehittänyt uudentyyppisiä, tehokkaita toimia tieliikenneongelmien ehkäisemiseksi. Se on muun muassa:

- ehdottanut turvallisen ajamisen kurseja, eli kurseja, joilla opetellaan hallitsemaan ajoneuvo äkkijarrutustilanteissa sadekelillä, valitsemaan hyvä ajoasento, jne; kurssit eivät missään tapauksessa ole sivuluisun oppitunteja,
- järjestänyt yhdessä oikeusministeriön kanssa rikkeiden suhteen vaihtoehtoisia toimenpiteitä: sakon tai ajokortin pidättämisen sijaan rikkeen tehneet voivat halutessaan osallistua turvallisen ajamisen kurssille ja auttaa liikenneonnettomuuksissa vaikeasti vammautuneita ihmisiä erityislaitoksissa.

Olisi syytä yhdenmukaistaa tiettyjä (erityisesti ylinopeutta ja veren sallittua alkoholipitoisuutta koskevia) sääntöjä, rangaistuksia ja valvontaa aluksi Euroopan

laajuisella tieliikenneverkolla, jota myös yhteisö rahoittaa ja jolla liikkuu kasvava määrä eri jäsenvaltioiden kansalaisia. Aivan ensimmäiseksi niitä tulisi yhdenmukaistaa kansainvälisen kaupallisen liikenteen osalta. Erityisesti olisi lähennettävä infrastruktuurin teknisiä ominaisuuksia sekä yhdenmukaistettava tieliikenteen merkintöjä edes vähän.

Erilaisten merkintätapojen ja opastetaulujen suuri määrä on vaaratekijä liikenteessä. Tämä koskee erityisesti suunnistustauluja, joita ei ole yhdenmukaistettu YK:n yleissopimusten mukaisiksi. Suunnistustaulujen periaatteet vaihtelevat samalla tietytyillä eri jäsenvaltioissa. Viidessä jäsenvaltiossa moottoritie merkitään vihreällä opastetaululla ja muissa jäsenvaltioissa sinisellä. Paikannimissä käytettävää kieltä sekä teiden numerointia koskevat periaatteet vaihtelevat myös. **Olisi pyrittävä asentamaan vähitellen Euroopan laajuiselle verkolle yhdenmukaiset merkinnät ja opasteet**, ja käyttämään samoja merkintöjä myös ajoneuvoissa. Euroopan laajuisen tieverkon osien yhteinen merkintäjärjestelmä vaikuttaa välttämättömältä, jotta näkyvyyttä voitaisiin parantaa ja taata verkon laatu sen käyttäjille jatkuvasti.

Onnettomuusalttiiden – erityisesti uhreja vaatineiden – paikkojen tarkoituksenmukainen merkitseminen auttaa Euroopan pääasiallisilla liikenneväylillä eri maissa ajavia kuljettajia havaitsemaan tällaiset paikat helpommin.

Olisi tarkasteltava mahdollisuutta tehdä tieliikenteen turvallisuutta koskevista tarkastuksista ja vaikutustutkimuksista Euroopan laajuisen verkon tärkeimmillä väylillä yhtä yleisiä kuin ympäristövaikutusten arvioinnit eritoten hankkeissa, joille haetaan yhteisön rahoitustukea.

On myös jatkettava taistelua rattijuopumusta vastaan ja tuotava ratkaisuja sellaisten huumeiden tai lääkkeiden käyttöä koskeviin ongelmiin, joiden on varmoissa olosuhteissa todettu vaikuttavan ajoneuvon kuljettamiskykyyn. Komissio antoi 17. tammikuuta 2001 suosituksen, jossa se pyysi jäsenvaltioita säätämään **kuljettajille veren sallitun alkoholipitoisuuden yleisrajaksi 0,5 mg/ml** ja ammattikuljettajille, moottoripyörien kuljettajille ja kokemattomille kuljettajille 0,2 mg/ml.

Rattijuoppouden torjumiseksi Belgiassa käynnistettiin vuonna 1995 "Bob"-kampanja. Tässä kampanjassa "Bobiksi" kutsutaan henkilöä, joka toimii kuljettajana eikä siksi juo alkoholia. Kampanja on ollut erittäin suuri menestys. Kyse on siitä, että autolla liikkuvan ryhmän jäsenistä valitaan yksi henkilö, joka ei juo alkoholia ja joka näin ollen voi kuljettaa muita turvallisesti.

Ranskassa on tiedotuskampanjojen lisäksi kehitetty muita käytäntöjä yökerhoista poistuvien henkilöiden liikennekuolemien vähentämiseksi. Joissakin paikoissa saapuvia ryhmiä pyydetään jättämään auton avaimet henkilökunnalle, joka tarkistaa kuljettajan veren alkoholipitoisuuden ennen avainten palauttamista ryhmän poistuessa.

Autoilijoiden varovaisuuden lisäämiseksi maanteillä useilla alueilla on myös maalattu varjokuvia teiden varsille kohtiin, joissa ihmishenkiä on menetetty onnettomuuksissa. Kuljettajista 37 prosenttia ilmoittaa näiden kuvien näkemisen lisäävän tarkkaavaisuutta ja 20 prosenttia hidastaa vauhtiaan.

Useissa jäsenvaltioissa on moninkertaistettu riskikäyttäytymisen ehkäisemiseen pyrkivien aloitteiden määrä; erityisesti nuorten keskuudessa on toteutettu alkoholin

vaaroihin liittyviä aloitteita. Hyvien toimintatapojen vaihtamista ja levittämistä on syytä edistää.

Taulukko 1. Sallitut enimmäisnopeudet ja veren alkoholipitoisuudet unionissa

	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK
Kaupungit	50	50	50	50	50	50	48	50	50	50	50	50	50	50	48
Maantiet	90	80	100	110	90	90	96	90	90	80	100	100	80	90	96
Moottoritiet	120	110	70	120	120	130	112	130	120	120	130	120	120	110	112
Veren sallittu alkoholipitoisuus, mg/ml	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,8	0,8	0,8	0,5	0,5	0,5	0,5	0,2	0,8

Lähde: Euroopan komissio ja jäsenvaltiot

Neuvostossa ja Euroopan parlamentissa keskustellaan parhaillaan direktiiviehdotuksesta, jossa säädetään turvavöiden käyttö matkustajille pakolliseksi kaikissa linja-autoissa, joihin ne on asennettu. Linja-autojen turvavöistä on jo annettu direktiivi, jossa määritellään niiden tekniset standardit, mutta siinä ei edellytetä linja-autojen valmistajia asentamaan turvavöitä. **Jotta tällainen säädös saataisiin toimimaan, on vaadittava linja-autojen valmistajia henkilöautojen valmistajien tavoin varustamaan linja-autojen kaikki istuimet turvavöillä.** Tämän suuntainen direktiiviehdotus tehdään vuonna 2002.

2. Uuden teknologian käyttöönotto tieliikenteen turvallisuuden parantamiseksi

Myös teknologian kehittyminen, erityisesti automaattilaitteiden ja ajoneuvoon asennettavien ajamisen apulaitteiden käyttöönotto, mahdollistaa totuttujen valvontaja rangaistuskeinojen vahvistamisen. Jos ajoneuvoihin asennetaan ennen pitkää mustat laatikot, jotka rekisteröivät muissa liikennemuodoissa käytettävien laitteiden tapaan teknisiä parametrejä, joiden avulla voidaan tutkia onnettomuuksien syitä, autoilijoiden vastuullisuus lisääntyy, onnettomuuksia seuraavat oikeuskäsittelyt nopeutuvat ja niiden kustannukset alenevat ja voidaan toteuttaa entistä tehokkaampia ehkäisytoimenpiteitä. Komissio teki myös kesäkuussa 2001 ehdotuksen, jonka mukaan nopeudenrajoittimet tehtäisiin pakollisiksi kaikissa yli 3,5 tonnin painoisissa tai yli 9 henkilöä kuljettavissa ajoneuvoissa (hyötyajoneuvojen enimmäisnopeus on rajoitettu 90 kilometriin tunnissa ja linja-autojen 100 kilometriin tunnissa).

Riippumattomien tutkimusten tarve

Onnettomuuksien tutkimusten tulosten käyttöön liittyy erityinen ongelma. Nykyisin oikeusviranomaisten tai vakuutusyhtiöiden kiireessä tekemien tutkimusten pääasiallisena tavoitteena on onnettomuuksista aiheutuneiden vahinkojen korjaaminen ja vastuiden selvittäminen lainsäädäntöä soveltaen. Nämä tutkimukset eivät kuitenkaan poista Euroopassa ja Yhdysvalloissa todettua tarvetta tehdä myös riippumattomia teknisiä tutkimuksia, joissa etsitään onnettomuuksien syitä ja mahdollisuuksia parantaa lainsäädäntöä.

Eurooppalaisessa lainsäädännössä on jo vuosia säädetty tällaisesta tutkinnasta siviili-

⁷⁰

Moottoritiet: Ei nopeusrajoitusta, suositeltu nopeus 130 km/h, yli puolella tieverkosta nopeusrajoitus 120 km/h tai vähemmän.

ilmailussa⁷¹. Vastaava velvoite on nyt myös rautateitä koskevassa lainsäädännössä⁷². Komission aikomuksena on jatkossa ehdottaa vastaavien tutkimusten kehittämistä myös merenkulun alalla⁷³, ja pitkällä aikavälillä olisi syytä tehdä samoin myös tieliikenneonnettomuuksien osalta.

Tällaiset riippumattomat tutkimukset on suoritettava kansallisella tasolla, mutta eurooppalaisen mallin mukaisessa aikataulussa. Tulokset olisi toimitettava riippumattomista asiantuntijoista koostuvalle komitealle, joka toimisi komission yhteydessä ja jonka tehtävänä olisi parantaa voimassa olevaa lainsäädäntöä ja sopeuttaa menetelmät muun muassa tekniseen kehitykseen.

Pieter van Vollenhoven⁷⁴ muistutti tieliikenneturvallisuutta käsittelevän eurooppalaisen neuvoston järjestämässä kolmannessa onnettomuustutkintaa käsittelevässä konferenssissa, että pysyvä ja riippumaton organisaatio ei ainoastaan takaa tutkimuksen riippumattomuutta vaan varmistaa myös, että sen suositukset toteutetaan.

Sähköisen ajokortin käyttöönotto voisi myös edesauttaa sellaisten seuraamusten yhdenmukaistamista, joita langetetaan ajokorttita ajaneiden kuljettajien ajoneuvojen pysäyttämisen yhteydessä.

Euroopan unionilla on huomattava, ellei jopa yksinomainen vastuu edistää uuden teknologian käyttöönottoa, jonka tulisi johtaa uusien, turvallisten ajoneuvojen saattamiseen markkinoille. Tässä yhteydessä älykkäiden liikennejärjestelmien käyttö on todellinen mahdollisuus: Eurooppa-neuvosto hyväksyi Feirassa kesäkuussa 2000 ja vahvisti Tukholmassa maaliskuussa 2001 eEurooppa-suunnitelman, jossa älykkäille liikennejärjestelmille on varattu laaja asema. Olisi syytä myös kannustaa aktiivisten turvallisuusjärjestelmien käyttöönottoa kaikissa uusissa ajoneuvoissa. Tällaisten järjestelmien yleistymistä voitaisiin helpottaa yhteisön ja ajoneuvoteollisuuden välisellä sopimuksella⁷⁵. Tällaisten uudella, esimerkiksi liikenteenhallinta- ja onnettomuudenestoteknologialla varustettujen ajoneuvojen arvioidaan parantavan liikenneturvallisuutta 50 prosentilla. Teknologian kehittymisen voidaan esimerkiksi uusien materiaalien ja ajoneuvojen rakenteen uusien suunnittelutapojen myötä olettaa parantavan ajoneuvojen iskukestävyyttä.

⁷¹ Direktiivi 94/56/EY toimii mallina muille liikennemuodoille. Siinä säädetään siviili-ilmailun onnettomuuksien ja vaaratilanteiden tutkimuksen peruseräpäätteistä. Lisäksi komissio on tehnyt joulukuussa 2000 direktiiviehdotuksen poikkeamien ilmoittamisesta siviili-ilmailun alalla. Yhteisön nykyisen lainsäädännön täydentämiseksi ehdotuksessa säädetään poikkeamien analysoinnista. Poikkeumat ovat tapauksia, jotka yleensä antavat ennalta osviittaa mahdollisista onnettomuuksista.

⁷² Osana viime joulukuussa hyväksyttyä "rautatiepakettia" direktiiviä 91/440/ETY muutettiin siten, että jäsenvaltioiden on sen nojalla ryhdyttävä toimenpiteisiin varmistaakseen, että onnettomuuksista tehdään aina tutkinta. Ennen vuoden 2001 loppua komissio antaa rautateiden turvallisuudesta direktiiviehdotuksen, jossa edellytetään, että jäsenvaltiot perustavat kansallisella tasolla riippumattoman laitoksen suorittamaan onnettomuustutkinnat. Yhteisön tasolla tehtävää yhteistyötä varten laaditaan mekanismit, mahdollisesti rautateiden turvallisuuteen perehtyvän tulevan viraston yhteyteen.

⁷³ Pakollisesta katsastusjärjestelmästä säännöllisen ro-ro-alusliikenteen ja suurnopeusmatkustaja-alusliikenteen turvallisen harjoittamisen varmistamiseksi annetussa direktiivissä 1999/35/EY edellytetään, että 1.12.2000 alkaen kaikkien direktiivissä tarkoitettujen, yhteisön satamiin matkalla olleiden tai niistä lähteneiden alusten onnettomuudet tutkitaan. Komission aikomuksena on ehdottaa vuoteen 2004 mennessä kaikkia merionnettomuuksia koskevaa yhtenäistä järjestelmää.

⁷⁴ Alankomaiden liikenneturvallisuuskomitean puheenjohtaja.

⁷⁵ Tähän komission parhaillaan valmistelemaan sopimukseen sisältyvät mm. välimatkan valvonta- ja törmäyksenestojärjestelmät sekä kuljettajan valvontaa valvovat järjestelmät.

Rengasmateriaalien alalla parhaillaan tehtävän kehitystyön (veden roiskumisen vähentäminen raskaan kaluston renkaiden osalta, pitävyyden parantaminen liukkailla teillä, renkaiden tyhjiydestä varoittavat järjestelmät) oletetaan vähentävän polttoaineen kulutusta ja renkaista aiheutuvaa melua heikentämättä turvallisuutta. Tämän uskotaan vähentävän polttoaineen kulutusta kymmenellä prosentilla ja liikennekuolemia tuhannella uhrilla.

Ajoneuvojen kolariturvallisuus paranee huomattavasti. Sähkötekniikan ansiosta uusissa älykkäissä turvalaitteissa, kuten turvatyynyissä, voidaan ottaa huomioon suojeltavien matkustajien määrä ja ruumiinrakenne sekä kolaritilanteen erityispiirteet, mikä auttaa sopeuttamaan suojelun tilanteen mukaan. Turvavöiden käytöstä muistuttavien järjestelmien on oltava ajoneuvoissa standardivarusteina.

Ruotsissa 95 prosenttia autossa matkustavista käyttää turvavyötä. Puolet onnettomuuksissa kuolleista ei kuitenkaan käyttänyt turvavyötä onnettomuushetkellä.

Laatimalla standardit ajoneuvojen etuosan uudennaiselle suunnittelulle **jalankulkijoiden ja pyöräilijöiden suojelun parantamiseksi** jopa 2000 ihmishenkeä voitaisiin säästää vuosittain. Teollisuuden kanssa keskustellaan parhaillaan tällaisia standardeja koskevasta vapaaehtoisesta sopimuksesta⁷⁶.

Liikennemäärien kasvun myötä tulee turvallisuuden kannalta välttämättömäksi **parantaa ajonopeuden hallintaa** ja torjua siten ruuhkien muodostumista. Liikenneturvallisuuden parantamisen lisäksi nopeatrajoitusten noudattaminen vähentää merkittäväällä tavalla myös kasvihuonekaasupäästöjä. Tällä alalla lupaavinta teknologiaa ovat laitteet, joiden avulla voidaan liikenteen, tien erityispiirteiden ja ulkoisten olosuhteiden, kuten sään, perusteella joka hetki määrittää optimaalinen nopeus ja ilmoittaa siitä kuljettajalle joko ulkona olevilla tietotauluilla tai ajoneuvon asennetuilla viestintävälineillä. On tärkeää varustaa sekä tiet että ajoneuvot tällaisella teknologialla kaikkialla unionissa mahdollisimman nopeasti ja varmistaa, että tietojärjestelmät ovat kaikkien käytettävissä.

- Vuosiksi 2002–2010 laadittavassa tieliikenneturvallisuuden alan uudessa toimintaohjelmassa yksilöidään toimenpiteet, joilla saavutetaan yleinen tavoite vähentää tieliikennekuolemia 50 prosentilla ja jossa varmistetaan uhrien määrän vähentämiseen pyrkivien kansallisten ja yhteisön tason kaikkien toimien seuranta.
- Jäsenvaltioita pyydetään vahvistamaan yhteistyötään ja kokemustenvaihtoaan onnettomuuksien ehkäisystä ja tutkinnasta esimerkiksi CARE-tietokannan⁷⁷ pohjalta kehitettyjen yhteisten työkalujen avulla tai perustamalla tieliikenneturvallisuuden eurooppalainen valvontaelin, joka vastaisi tieliikenneturvallisuuden asiantuntijoille ja kansalaisille suunnatuista tukitoimenpiteistä.
- Rangaistusten ja voimassa olevan lainsäädännön yhdenmukaistamista (erityisesti opasteiden, veren sallitun alkoholipitoisuuden ja nopeatrajoitusten osalta) ehdotetaan kansainvälisen liikenteen osalta Euroopan laajuisella liikenneverkolla.
- Onnettomuuksille erityisen alttiista vaarallisista paikoista tehdään luettelo, jotta ne voitaisiin varustaa asianmukaisilla merkinnöillä.

⁷⁶ Komission tiedonanto, jossa ehdotetaan teollisuuden kanssa tehtävää vapaaehtoista sopimusta, 11.7.2001.

⁷⁷ CARE: Yhteisön tietokanta tieliikenneonnettomuuksista Euroopassa.

— Komission yhteyteen perustetaan onnettomuustutkintaan erikoistuneista asiantuntijoista koostuva komitea, joka toimii komission neuvonantajana kaikkiin turvallisuuskysymyksiin liittyvän lainsäädännön kehittämisessä.

Komissio varaa itselleen lisäksi mahdollisuuden tehdä vuodesta 2005 alkaen lainsäädäntöehdotuksia, jos tilanne ei 3–4 vuoden kuluessa parane merkittävästi.

II. TODELLISET KUSTANNUKSET ESIIN

Liikennepalvelujen käyttäjillä on oikeus tietää, mistä he maksavat ja miksi. Euroopan ruuhkien hillitseminen, kasvihuoneilmiön torjuminen, infrastruktuurien kehittäminen mutta myös tieliikenteen ja julkisen liikenteen turvallisuuden parantaminen sekä ympäristöhaittojen lieventäminen kaikki maksavat rahaa. Näihin yhteiskunnalle aiheutuviin kustannuksiin on vielä lisättävä investointikustannukset, jotka aiheutuvat liikenteen valvonnasta, uusien junien ottamisesta liikenteeseen tai uuden infrastruktuurin (esimerkiksi lentoasemien) rakentamisesta. Näiden yhteiskunnalle ja liikenteen käyttäjille koituvien hyötyjen vastapainoksi käyttäjien olisi tulevaisuudessa maksettava niistä liikenteen hinnoissa. Tällaisen hinnoittelun ei kuitenkaan tule vaikuttaa laadukkaiden liikennepalvelujen saatavuuteen koko unionin alueella.

Vaikka liikenteen odotetaan yleisesti ottaen kallistuvan, sen hinnoittelurakenteen olisi muututtava eniten. Jo komission edellisessä valkoisessa kirjassa yhteisestä liikennepolitiikasta todettiin *yhdeksi epätasapainon ja tehottomuuden tärkeimmistä syistä se, etteivät liikennepalvelujen käyttäjät joudu kattamaan kaikkia toimistaan aiheutuvia kustannuksia*. Siinä todettiin myös, että *kysyntä on ollut keinotekoisen suurta aloilla, joilla hinta ei vastaa kaikkia liikenteestä yhteiskunnalle aiheutuvia kustannuksia*. *Asianmukaista hinnoittelu- ja infrastruktuuripolitiikkaa soveltamalla tällainen tehottomuus häviäisi suurelta osin pitkällä aikavälillä*.

Ristiriita on siinä, että liikennettä verotetaan jo monin tavoin: ajoneuvojen rekisteröintimaksuin, ajoneuvo- ja vakuutusveroin, polttoaineveroin ja infrastruktuurien käyttömaksuin. Liikenteen verotusta pidetään raskaana, mutta suurempi ongelma on verotuksen epätasainen kohdistuminen. Käyttäjiä kohdellaan samalla tavalla riippumatta siitä, kuinka heidän käyttönsä kuluttaa infrastruktuuria ja aiheuttaa ruuhkia tai epäpuhtauksia.

Kustannukset on jaettu huonosti infrastruktuuria käyttävien operaattorien, veronmaksajien ja kuljetuspalvelujen käyttäjien kesken, mikä on syynä huomattaviin kilpailun vääristymiin yhtäältä operaattorien välillä ja toisaalta liikennemuotojen välillä.

Jotta liikennemuodot saataisiin samalle viivalle, verotuksella olisi katettava saman periaatteen mukaisesti jokaisessa liikennemuodossa liikenteen kustannukset, jotka nykyisin yleisesti katetaan yhteiskunnan varoista. Yhteiskunnan varat ovat peräisin lähinnä veronmaksajilta ja yrityksiltä eivätkä niinkään liikennepalvelujen käyttäjiltä. "Käyttäjä maksaa" ja "saastuttaja maksaa" -periaatteisiin nojautuen *"liikenteen käyttäjien tulee maksaa niistä perusrakenteiden käytöstä, laadusta ja turvallisuudesta aiheutuvista kuljetuskustannusten komponenteista, jotka voidaan*

ilmoittua määrällisesti" kuten todetaan Euroopan parlamentin jäsenen Paolo Costan äskettäin laatimassa mietinnössä⁷⁸.

Göteborgissa kokoontunut Eurooppa-neuvosto totesi, että "kestävällä liikennepolitiikalla olisi ... edistettävä ... sosiaalisten ja ympäristökustannusten huomioon ottamista kaikilta osin. Toimia tarvitaan, jotta liikennemäärät eivät nykyisessä määrin kasvaisi samaa tahtia talouskasvun kanssa. Erityisesti on siirryttävä maantieliikenteestä raide- ja vesiliikenteeseen sekä julkiseen matkustajaliikenteeseen". Yhteisön toiminnalla on pyrittävä asteittain korvaamaan nykyiset liikennettä rasittavat verot ja maksut tehokkaammilla välineillä, joilla infrastruktuuri- ja ulkoiset kustannukset sisällytetään hintoihin. Tällaisia välineitä ovat yhtäältä infrastruktuurien käyttömaksut, joilla voidaan erityisen tehokkaasti säännellä ruuhkautumista ja vähentää muita ympäristöhaittoja, ja toisaalta polttoaineverotus, joka vähentää hiilidioksidipäästöjen määrää. Tällaisten verotusta ja käyttömaksuja⁷⁹ eriyttävien ja jakavien välineiden käyttöönottoa on koordinoitava siten, että toteutusvaiheet täydentävät toisiaan.

A. Asteittain kohti infrastruktuurin käyttömaksuja

Infrastruktuurin käytön hinnoittelun pääperiaate on, että käyttömaksulla on katettava sekä infrastruktuurin rakennuskustannukset⁸⁰ että ulkoiset kustannukset, joita ovat onnettomuuksiin, epäpuhtauksiin, meluun ja ruuhkiin liittyvät kustannukset. Tämä periaate on sama kaikille liikennemuodoille, kaikille käyttäjäryhmille ja sekä yksityisille että kaupallisessa käytössä oleville ajoneuvoille.

Yksityisten ajoneuvojen osalta rajat ylittävä liikenne on kuitenkin aika vähäistä, ja infrastruktuurin käyttömaksujen käyttöönotto nostaakin esiin kysymyksiä, jotka liittyvät vapaaseen liikkuvuuteen ja tarpeeseen olla pystyttämättä ulkorajoja uudelleen. Yhteisö ei voi puuttua kansallisten ja paikallisten viranomaisten päätöksiin, joita väistämättä tehdään yhteisten liikenneinfrastruktuurien käyttöä hinnoiteltaessa. Se voi paremminkin olla hyödyksi määrittelemällä ja levittämällä parhaita toimintatapoja ja edistämällä niiden käyttöönottoa. Yhteisö voi kuitenkin kilpailun vääristymien ehkäisemiseksi laatia kaupallisen liikenteen osalta puitteet, joiden mukaisesti jäsenvaltiot voivat asteittain sisällyttää ulkoiset ja infrastruktuurikustannukset hintoihin ja taata, että aloitteet ovat johdonmukaisia.

Hintarakenteen on vastattava paremmin yhteiskunnalle aiheutuneita kustannuksia. Ottaen huomioon alan nykyisen säännösten hajanaisuuden ja kilpailun vääristymisen riskin, vaikuttaa tarpeelliselta laatia kaikille liikennemuodoille infrastruktuurin hinnoittelua koskeva yhteisön kehysäännöstö.

1. Hintarakenne, joka vastaa yhteiskunnalle aiheutuneita kustannuksia

Yhteiskunnalle aiheutuvat kustannukset voidaan arvioida rahassa. Alla olevassa taulukossa esitetään niiden kustannusten taso, jotka aiheutuvat, kun raskas ajoneuvo

⁷⁸ Euroopan parlamentin mietintö A5-0345/2000.

⁷⁹ Ajoneuvojen, myös henkilöautojen, verotus niiden ympäristövaikutusten perusteella voi myös kannustaa puhtaampien ajoneuvojen ostoa ja käyttöä (ks. 3. osan kohta IV.A: monipuoliset energiovaihtoehdot liikenteessä).

⁸⁰ Nämä eri kustannusryhmät eritellään infrastruktuurin käytön oikeudenmukaista hinnoittelua koskevan valkoisen kirjan kolmannessa luvussa, KOM(1998) 466.

kulkee 100 kilometriä moottoritietä maaseudulla ruuhkattomana aikana. Kustannustasoon sisältyvät arviot kustannuksista, jotka liittyvät ilmansaasteisiin (terveyskustannukset ja maataloudelle koituvat haitat), ilmastomuutokseen (tulvat ja maataloudelle koituvat haitat), infrastruktuuriin⁸¹, meluun (terveyskustannukset), onnettomuuksiin (sairaanhoitokustannukset) ja ruuhkiin (ajanhukka).

Taulukko 2. Infrastruktuurin ulkoiset kustannukset (euroina), jotka syntyvät raskaan ajoneuvon ajaessa 100 kilometriä moottoritietä ruuhkattomana aikana

<i>Ulkoiset ja infrastruktuurikustannukset</i>	<i>Keskimääräinen vaihteluväli</i>
Ilmansaasteet	2,3 – 15
Ilmastomuutos	0,2 – 1,54
Infrastruktuuri	2,1 – 3,3
Melu	0,7 – 4
Onnettomuudet	0,2 – 2,6
Ruuhkat	2,7 – 9,3
Yhteensä	8 – 36

Lähde: Energian ja liikenteen pääosasto

Osa ulkoisista ja infrastruktuurikustannuksista katetaan jo raskaan ajoneuvon maksamista veroista ja maksuista, kuten alla olevassa taulukossa esitetään. Taulukossa esitetään polttoaine- ja ajoneuvoverot sekä infrastruktuurimaksut sisältävä keskimääräinen verotaso. Niiden maiden osalta, joissa infrastruktuurimaksut kerätään tiemaksujen ja ajoneuvokohtaisten infrastruktuurimaksutarrojen välityksellä, on annettu maksujen keskiarvo, Saksan osalta maksujen taso on ennakoitu ja Sveitsin osalta on annettu jo käytössä oleva maksutaso.

Oli moottoritiemaksujen keräämiseen valittu mikä tapa hyvänsä, 100 kilometriä ajavan raskaan ajoneuvon liikennöinnistä tällä matkalla kannetut keskimääräiset maksut ovat 12–24 euroa, joista vain hieman yli 8 euroa on infrastruktuurimaksuja.

Jos maksuja korotetaan infrastruktuurimaksuin tai polttoaineveroin, liikenteen määrä vähenee, mikä vähentää ulkoisia ja infrastruktuurikustannuksia, kunnes saavutetaan tasapaino kustannusten ja maksujen välillä. Tehokkaan ja oikeudenmukaisen hinnoittelun ydin on tämän tasapainon etsimisessä.

Tällaiseen tasapainoon päästään helpommin, jos liikenneverkkoihin sovelletaan tehokkaita ja oikeudenmukaisia hinnoittelujärjestelmiä.

⁸¹ Kuten edellä.

Taulukko 3. Kustannukset (euroina), jotka syntyvät raskaan ajoneuvon ajaessa 100 kilometriä moottoritietä ruuhkattomana aikana, ja samaan ajomatkaan suhteutetut maksut, jotka ajoneuvon liikennöinnistä on jo maksettu

<i>Kustannukset yhteensä (ulkoiset ja infrastruktuuri- kustannukset)</i>	<i>Keski- määräiset maksut⁸²</i>	<i>Keskimääräiset infrastruktuuri- maksut</i>	<i>Saksaan suunniteltu maksutaso</i>	<i>Sveitsissä sovellettava maksutaso</i>
8 – 36	12 – 24	8,3	13	36

Lähde: Energian ja liikenteen pääosasto (vuoden 1998 luvut)

Tietyillä jo käynnistetyillä toimenpiteillä voitaneen pienentää kustannusten ja maksujen välistä kuilua tulevaisuudessa. Esimerkiksi ajoneuvojen päästönormien asteittaisen tiukentamisen pitäisi vähentää ilman saastumista. Kun eri moottorityyppien aiheuttamat todelliset kustannukset, ruuhkat ja muut ulkoisia kustannuksia aiheuttavat tekijät otetaan huomioon hinnoittelussa, vaikutus on erilainen kuin vain korotettaessa maksuja. Maksut saattavat olla korkeammat runsaan liikenteen alueilla kuin vähemmän kehittyneillä alueilla.

Päinvastoin kuin usein väitetään, tällainen kehitys ei heikennä Euroopan kilpailukykyä. Verojen ja maksujen kokonaismäärää ei välttämättä olekaan tarpeen merkittävästi korottaa, vaan niiden rakennetta on olennaisesti muutettava siten, että ulkoiset ja infrastruktuurikustannukset otetaan liikenteen hinnoittelussa huomioon. Jos tietyt jäsenvaltiot kuitenkin haluavat nostaa liikenteen kokonaisveroastetta, tämä politiikka tulee, kuten Paulo Costa korostaa⁸³, "suunnitella siten, että vältetään talouden kokonaisverotuksen lisääntyminen" esimerkiksi kompensoimalla infrastruktuurin käyttömaksujen mahdollinen korotus alentamalla olemassa olevia veroja, esimerkiksi työn verotusta, tai osoittamalla tuottoja infrastruktuurin rahoitukseen.

Informaatio- ja televiestintäteknologian, erityisesti satelliittinavigointijärjestelmien (Galileo), käyttö lisää ajoneuvojen ja niiden lastien paikantamisen, tunnistamisen ja seurannan luotettavuutta ja tarkkuutta. Maksuluokat voidaan näin ollen kohdentaa paremmin: ne voidaan asettaa infrastruktuurin luokan (kansallinen, kansainvälinen) ja käytön (ajettujen matkojen pituus, käytön kesto) mukaan. Voidaan ottaa huomioon muitakin objektiivisia tekijöitä, esimerkiksi ajoneuvoluokka (ympäristövaikutukset, infrastruktuuriin vaikuttavat ominaisuudet⁸⁴, kuormausaste), ruuhkautuminen (ajankohta päivästä, viikosta tai vuodesta) ja sijainti (kaupunkialue, taajama-alue, kaupunkien välinen tai maaseutu).

Parhaillaan kehitetään lähiviestintäyhteyksiin perustuvia automaattisia tiemaksujen perintäjärjestelmiä koskevia standardeja ja määritellään sopimuksiin ja lainsäädäntöön liittyviä näkökohtia tällaisten verkkojen yhteentoimivuuden takaamiseksi. Useita näkökohtia on vielä selvitettävä (kuten sellaisten käyttäjien kohtelu, joilla ei ole automaattilaitteita, petokset, jne.). Komissio ei ole yrityksistään huolimatta onnistunut vakuuttamaan operaattoreita siitä, että järjestelmien yhteentoimivuus olisi hyvä varmistaa vapaaehtoisuuden pohjalta nopeasti. Näin ollen

⁸² Ei sisällä arvonlisäveroa.

⁸³ Katso alaviite 78 edellä.

⁸⁴ Tielikenteessä esimerkiksi akselien määrä tai jousitusyhteyksi.

komissio aikoo vuonna 2002 ehdottaa käynnissä olevan kehitystyön pohjalta yhteisön direktiiviä, jolla taataan tiemaksujärjestelmien yhteentoimivuus Euroopan laajuisella tieverkolla. Tällaisen direktiivin ansiosta käyttäjät voivat suorittaa infrastruktuurimaksut kaikkialla verkon alueella helposti ja nopeasti samalla maksuvälineellä hukkaamatta aikaa maksuasemilla. Bolognasta Barcelonaan ajava joutuu nykyisin suorittamaan tiemaksuja useammalla kuin kuudella maksuasemalla, joiden "sähköisiä maksujärjestelmiä" ei ole yhdenmukaistettu edes saman valtion alueella.

Liikenteen hinnoittelu infrastruktuurin käyttömaksuin, joihin on sisällytetty ulkoiset, erityisesti ympäristöhaitoista aiheutuvat kustannukset, voidaan herkillä alueilla korvata järjestelmällä, jossa kauttakulkuoikeuksia säännöstellään. Tällainen järjestelmä on esimerkiksi Itävallassa sovellettava ekopistejärjestelmä, jossa Itävallan tieverkkoon pyrkiville raskaille ajoneuvoille jaetaan kulkulupia (ekopisteitä) niiden ympäristövaikutusten mukaan. Komissio tarkastelee mahdollisuutta ehdottaa herkillä vuoristoalueilla sovellettavaa siirtymäajan järjestelmää, jos se toteaa, etteivät hinnoittelua koskevan lainsäädännön yleiset muutokset astu voimaan vuoden 2004 alusta.

2. Hajanainen säännöstö

Useimmissa liikennemuodoissa tunnetaan jo infrastruktuurien käyttömaksut: esimerkiksi rautatieverkon, satamien ja lentoasemien käyttömaksut, lentoliikenteen navigaatiomaksut ja moottoritiemaksut. Nämä järjestelmät on laadittu jokaisessa liikennemuodossa ja jokaisessa valtiossa erikseen, mikä johtaa epäjohtonmukaisiin, kansainvälistä liikennettä häiritseviin tilanteisiin ja jopa operaattoreiden ja kuljetusmuotojen välisen syrjinnän riskiin. Esimerkiksi tavarajuna saattaa pahasti ruuhkautuneiden taajama-alueiden halki kulkiessaan joutua maksamaan infrastruktuurimaksua, kun taas kuorma-auto kulkee samalla alueella yleensä tiemaksuitta.

Euroopan komissio ehdotti vuonna 1998 julkaisemassaan infrastruktuurin käytön oikeudenmukaista hinnoittelua koskevassa valkoisessa kirjassa ohjelmaa, jolla laadittaisiin vaiheittain asiaa koskeva yhteisön lähestymistapa. Tätä ohjelmaa ei ole vielä läheskään laadittu, ja asiaa koskeva yhteisön lainsäädäntö on puutteellinen.

Maanteiden tavaraliikenteen osalta komission ehdotus ympäristökustannusten ottamisesta paremmin huomioon raskaiden ajoneuvojen infrastruktuurikäytön verotusta koskevassa yhteisön lainsäädännössä saatiin päätökseen vain osittain ja sekin Euroopan unionin ja Sveitsin välillä liikennealan sopimuksesta käytyjen neuvottelujen aiheuttaman paineen alla. Tällä hetkellä voimassa oleva raskaita ajoneuvoja koskeva yhteisön lainsäädäntö rajoittuu siksi ajoneuvojen vähimmäisverotuksen ja moottoritieverkon käyttömaksujen enimmäismäärän määrittelyyn ja tiemaksujen määrien laskemiseen⁸⁵. Euroopan unionissa on näin ollen tällä hetkellä kolmenlaisia alueita: tiemaksujen Eurooppa, jossa maksullisten moottoriteiden käyttäjiltä peritään tiemaksuja; Eurovignette-järjestelmän Eurooppa, jossa raskaat ajoneuvot maksavat vuosittain koko tieverkkoa koskevia maksuja; ja Eurooppa, jossa ei sovelleta minkäänlaisia

⁸⁵

Verojen ja maksujen kantamisesta raskailta tavaraliikenteen ajoneuvoilta tiettyjen infrastruktuurien käytöstä annettu direktiivi 1999/62/EY.

tiemaksuja. Tilanne on siis valitettava sekä kansallisten järjestelmien lähentämisen että ympäristökustannusten huomioon ottamisen suhteen.

Nykyinen tieliikenteen hinnoittelua koskeva lainsäädäntö

Euroopan yhteisön lainsäädännössä kielletään infrastruktuurikustannusten tason ylittävien tiemaksujen periminen jäsenvaltioissa⁸⁶. Lisäksi vaikka tiemaksujärjestelmässä olisi se etu, että se on suhteutettu liikenteen määrään, useimmiten sitä ei sovelleta kuin moottoriteillä. Eurovignette-järjestelmässä raskaista ajoneuvoista maksetaan vuosittain niiden vaikutusten mukaan määritetyt maksut, joita niillä on ympäristöön ja maanteiden infrastruktuuriin. Maksut määritetään päästöjen (EURO-standardi) ja ajoneuvon koon (akselien määrä) mukaan, ja ne vaihtelevat 750 ja 1550 euron välillä vuodessa. Järjestelmää sovelletaan kuudessa jäsenvaltiossa (Belgia, Alankomaat, Luxemburg, Saksa, Tanska ja Ruotsi). Tässä järjestelmässä oikeudenmukaisen ja tehokkaan hinnoittelun periaate (jonka mukaan käyttäjät maksavat ulkoiset kustannukset kokonaisuudessaan) ei kuitenkaan toteudu kuin osittain, koska kyseessä on kiinteä maksu, jossa ajoneuvon vuosittain ajamien kilometrien määrää ei oteta lainkaan huomioon.

Meriliikenteen osalta komissio tarkastelee Ruotsissa tällä alalla nykyisin perittäviä maksuja, muun muassa satamaveroja sekä veroja, joilla pyritään vähentämään päästöjä. Tarkastelun tavoitteena on selvittää, voisiko tällainen lähestymistapa kannustaa ottamaan ulkoiset kustannukset paremmin huomioon yhteisössä. Tämän tarkastelun pohjalta voidaan ehdottaa yhteisön säännöstöä, jolla sidotaan satamamaksut tällaisiin kustannuksiin.

Rautatieliikenteen osalta yhteisön lainsäädäntö mahdollistaa jo rautatieliikenteen ulkoisten kustannusten sisällyttämisen hintoihin, kunhan se ei vaikuta rautateiden kilpailukykyyn muiden liikennemuotojen suhteen. Toisin sanoen jäsenvaltiot voivat periä maksuja, joissa ympäristökustannukset otetaan huomioon, vain, jos tällaisia maksuja peritään myös kilpailevissa liikennemuodoissa. On vielä tutkittava mahdollisuutta periä maksuja, jotka liittyvät meluun, ja säädettävä uudesta maksujärjestelmästä, jossa otetaan huomioon sosiaaliset kustannukset.

Lentoliikenteen osalta lentoasemamaksuja koskeva lainsäädäntöehdotus on jäänyt kuolleeksi kirjaimeksi. Alalla tarkastellaan kuitenkin useita vaihtoehtoja, kuten matkustajien lentolippujen verotusta, lennetyn matkan pituuteen ja lentokoneen moottorin ominaisuuksiin perustuvia maksuja ja lentokoneiden laskeutumisen ja nousun verotukseen liittyviä maksuja⁸⁷.

Yleisesti ottaen jäsenvaltioissa voimassa oleva eri liikennemuotoja koskeva säännöstö on kirjavaa, hajanaista ja unionin tasolla epäyhtenäistä, mistä erityisesti ulkoisten kustannusten huomioon ottaminen kärsii.

3. Yhteisön lainsäädännön tarpeellisuudesta

Useat jäsenvaltiot ovat osoittaneet olevansa halukkaita jakamaan liikenneinfrastruktuurin ulkoiset kustannukset paremmin. Esimerkiksi Saksassa,

⁸⁶ Euroopan yhteisön tuomioistuin on 26.9.2000 antamassaan Brennerin moottoritietä koskevassa tuomiossa muistuttanut tietyistä velvoitteista, jotka perustuvat alaa koskevaan yhteisön lainsäädäntöön (C-205/98: komissio vs. Itävalta).

⁸⁷ Vuonna 1999 julkaistussa tiedonannossa "Lentoliikenne ja ympäristö" analysoidaan erilaiset ympäristöhaittoihin perustuvat maksutyypit ja kerosiinivero ja esitetään lentoliikenteen kaikkia ympäristöhaittoja koskeva yleinen strategia.

Alankomaissa ja Itävallassa suunnitellaan ajetun matkan pituuteen perustuvaa maksujärjestelmää määrääjäksi suoritettujen maksujen tai tiemaksujen sijaan.

Tällä hetkellä voimassa olevat yhteisön säännöt on korvattava infrastruktuurin käyttömaksuja koskevalla uudenaikaisella lainsäädännöllä tällaisten aloitteiden kannustamiseksi ja liikennemuotojen välisen oikeudenmukaisen kilpailun ja tehokkaan hinnoittelun varmistamiseksi. Tällainen uudistus edellyttää eri operaattorien ja eri liikennemuotojen tasapuolista kohtelua. Olivat kyseessä lentoasemat, satamat, tiet, rautatiet tai vesiväylät, infrastruktuurin käyttö on hinnoiteltava saman periaatteen mukaisesti: huomioon on kaikkialla otettava käytetty infrastruktuurityyppi, ajankohta, kuljetun matkan pituus, ajoneuvon koko ja paino ja kaikki muut tekijät, joilla on vaikutusta ruuhkautumiseen, infrastruktuurien kuntoon tai ympäristöön.

Tällainen muutos edellyttää liikennealalla sovellettavien kaikkien maksujen nollaamista, johon liittyy kaikkia liikennemuotoja koskevien verojen, maksujen ja valtiontukien sekä ulkoisten kustannusten yksityiskohtainen tarkastelu.

Komission aikomuksena on ehdottaa parhaillaan tehtävän työn pohjalta vuonna 2002 kehysdirektiiviä, jossa vahvistetaan infrastruktuurien käytön hinnoittelun periaatteet ja maksujärjestelmän rakenne kaikille liikennemuodoille.

Tämän ehdotuksen soveltamiselle jokaisessa jäsenvaltiossa jätetään viljalti liikkumavaraa, ja sen yhteyteen laaditaan yhteinen menetelmä, jonka mukaisesti päätetään ulkoiset kustannukset sisältävästä maksutasosta, sekä liikennemuotojen välisen oikeudenmukaisen kilpailun ehdot.

Tällainen menetelmä on jo suurelta osin kehitetty, ja siinä otetaan huomioon taulukossa 3 esitetyt pääasialliset ulkoiset kustannukset.

Tieliikenteen maksut muodostetaan ajoneuvojen ympäristövaikutusten mukaan⁸⁸. Ne perustuvat lisäksi infrastruktuurityyppiin (moottoritiet, maantiet ja kadut), ajetun matkan pituuteen, akselipainoon ja jousitustyyppiin sekä ruuhkan asteeseen. Maksut otetaan käyttöön asteittain nivoen ne muiden alaa rasittavien maksujen, kuten ajoneuvoveron, vähentämiseen siten, että vaikutukset alaan ovat mahdollisimman vähäiset.

Mainittua direktiiviä olisi sovellettava asteittain muihinkin liikennemuotoihin. Näin rautatieliikenteessä vastaavat maksut yhdistetään liikennöintivuorojen myöntämismekanismeihin ja eriytetään ottamaan huomioon esimerkiksi infrastruktuurikapasiteetin rajallisuus ja ympäristöhaitat. Merenkulussa maksut olisi yhdistettävä merenkulun turvallisuuden (erityisesti avomerinavigoinnin apuvälineiden, merimerkkien, hinaajapalvelujen, kuten Abeille-hinaajan) kustannuksiin. Kaikkien Euroopan vesillä liikkuvien alusten olisi suoritettava tällaiset maksut.

Monissa tapauksissa ulkoisten kustannusten huomioon ottaminen mahdollistaa sen, että tuottoyli jäämiä voidaan vapauttaa kattamaan infrastruktuurin käytön kustannukset. **Liikennealalle koituvien etujen maksimoimiseksi on ratkaisevaa osoittaa perityt maksut kansallisiin tai alueellisiin erityisrahastoihin, joista**

⁸⁸

Päästöjä koskevien Euro-standardien 1–5 lisäksi voidaan ottaa huomioon ajoneuvojen melupäästöt.

rahoitetaan ulkoisia kustannuksia keventäviä tai korvaavia toimenpiteitä (kaksoishyöty). Etusijalle olisi asetettava sellaisen infrastruktuurin rakentaminen, joka kannustaa kuljetusmuotojen yhteiskäyttöön ja tarjoaa ympäristöystävällisen vaihtoehdon.

Tuottoyli jäämät eivät kuitenkaan kaikissa tapauksissa välttämättä riitä: liikennepoliittiset näkökohdat vaativat esimerkiksi joskus suurten infrastruktuurien, kuten rautatietunnelien, rakentamista liikennemuotojen yhteiskäytön edistämiseksi. **Kehysdirektiivissä pitäisi siis myös sallia poikkeukset, jotka mahdollistavat ulkoisten kustannusten kompensoimiseen tarvittavan lisärahoituksen.** Tällainen lisärahoitus olisi oikeutettua ympäristöystävällisemmän vaihtoehtoisen infrastruktuurin rahoittamisessa. Tällainen mahdollisuus tulisi varata olennaisille infrastruktuureille, joita tarvitaan luonnonmuodostumista aiheutuvien esteiden ylittämässä ympäristöltään herkällä alueilla. Tällaiset hankkeet olisi tutkittava etukäteen, ja komission olisi valvottava niitä tiukasti.

B. Polttoaineverotuksen välttämätön yhtenäistäminen

Polttoaineverotus täydentää liikenneinfrastruktuurin käyttömaksuja ulkoisten kustannusten sisällyttämisessä käyttäjien maksamiin hintoihin. Se mahdollistaa erityisesti kasvihuonekaasupäästöihin liittyvien ulkoisten kustannusten sisällyttämisen. Maantieliikennekilpailun avauduttua kokonaan polttoaineverotuksen epäyhtenäisyys vaikuttaa kuitenkin yhä enemmän haittaavan sisämarkkinoiden toimintaa.

Polttoaineverotus koostuu suurelta osin valmisteveroista. Jäsenvaltiot päättivät yksimielisesti vuonna 1992 ottaa käyttöön mineraaliöljyjen verotusta koskevan yhteisöjärjestelmän, joka perustuu kahteen direktiiviin. Direktiiveissä säädetään kaikkien mineraaliöljyjen vähimmäisverotasosta niiden käyttötarkoituksen mukaan (polttoaine, teollinen ja kaupallinen käyttö, lämmitys). Käytännössä valmisteverot ovat huomattavasti korkeammat kuin yhteisön vähimmäisarvot, joita ei ole vuoden 1992 jälkeen korotettu. Niiden taso on myös osoittautunut varsin erilaiseksi eri jäsenvaltioissa: esimerkiksi lyijyttömän bensiinin vero on Kreikassa 307 euroa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa 783 euroa 1000 litraa kohti.

Useiden poikkeussääntöjen avulla jäsenvaltiot voivat lisäksi vapauttaa öljytuotteita valmisteveroista tai alentaa valmisteveron tasoa. Yhteisön lainsäädännössäänkin säädetään tällaisista vapautuksista, esimerkiksi kaupallisessa lentoliikenteessä käytettävien polttoaineiden hyödyksi.

Yhteisön lainsäädännössä säädetään lisäksi jäsenvaltioiden mahdollisuudesta pyytää erityislupaa valmisteveroista vapauttamiseen tai niiden alentamiseen. Ehtona on, että tällaisissa tapauksissa noudatetaan yhteisön politiikkaa erityisesti ympäristönsuojelun, energian ja liikenteen mutta myös sisämarkkinoiden ja kilpailun alalla. Tällaisia poikkeuksia voidaan myöntää uuden teknologian ja puhtaiden polttoaineiden (esimerkiksi lyijytön tai alhaisen rikki pitoisuuden bensiini) käyttöönoton edistämiseksi.

Kohti ammattimaisessa maantieliikenteessä käytetyn polttoaineen verotuksen yhtenäistämistä

Polttoaineen hintojen noustessa jyrkästi vuoden 2000 puolivälissä maantieliikenteen harjoittajat joutuivat yhteisössä erittäin kovan taloudellisen paineen alle. Polttoaineet

edustavat noin 20 prosenttia maantiekuljetusyritysten käyttökustannuksista. Maantiekuljetusyritysten neuvotteluvoima on lisäksi alan rakenteen, erityisesti pienten yritysten suuren määrän, vuoksi melko heikko verrattuna lastinantajiin, mikä hidastaa tariffien mukauttamista raaka-ainehintojen nousun mukaan. Kaiken lisäksi dieselin valmisteverot ovat jäsenvaltioissa varsin eri tasoilla. Ne vaihtelevat 246 ja 979 euron välillä 1000 litraa kohti, mikä kiristää jännitettä vapautetuilla markkinoilla.

Komissio toteaa lisäksi, että dieselöljyn valmisteverot ovat keskimäärin 140 euroa (1000 litraa kohti) lyijyttömän bensiinin valmisteveroa alhaisemmat.

Kestävän kehityksen periaate edellyttää, että liikennepalvelujen kuluttajat maksavat nykyistä useammin "oikean" hinnan, eli hinnan, jossa otetaan huomioon liikenteen ulkoiset haittavaikutukset, kuten kasvihuonekaasupäästöt. On lisäksi selvää, että verotus on raakaöljyn hinnan vaihdellessa iskunvaimentajan asemassa.

Irrottamalla ammattiliikenteessä ja yksityisissä ajoneuvoissa käytettyjen polttoaineiden verotuksen toisistaan jäsenvaltiot voisivat pienentää eroja bensiini- ja dieselkäyttöisten autojen verotuksessa.

Näin ollen lyhyellä aikavälillä olisi tarpeen esittää ammattiliikenteessä käytetyn polttoaineen verotuksen yhdenmukaistamista. Tämän lähestymistavan tavoitteena on yhdenmukaistaa ammattiliikenteessä käytetyn dieselöljyn valmistevero yhteisössä. Vero olisi dieselöljyn valmisteveron nykyistä keskitasoa korkeampi. Verolla saavutettaisiin seuraavat edut:

- verolla täytettäisiin yhteisön liikenne-, ympäristö- ja energiapolitiikan edellytykset, koska valmisteverojen korottaminen johtaisi kuljetusmuotojen välisen epätasapainon vähenemiseen ja ulkoisten kustannusten sisällyttämiseen liikenteestä maksettuihin hintoihin;
- verolla parannettaisiin sisämarkkinoiden toimintaa rajoittamalla kilpailun vääristymiä;
- vero toisi maantieliikenteelle sen olennaisen hyödyn, että se vakauttaisi maantiekuljetusten omakustannushintaa.

Keskpitkällä aikavälillä bensiinin ja dieselin samanlainen verotus olisi polttoaineen kuluttajien kannalta toivottavaa.

Tässä yhteydessä on huomautettava, että direktiiveissä 92/81/ETY ja 92/82/ETY oli jo säädetty erilaiset valmisteverotasot polttoaineena käytetyille bensiinille (337 euroa 1000 litraa kohti) ja dieselöljylle (245 euroa 1000 litraa kohti). Syvälinen tarkastelu osoittaa, että tämä bensiinin ja dieselin eriyttäminen oli selkeästi sidoksissa maantieliikenteen taloudellisiin tarpeisiin: direktiivin laatimisvaiheessa 80-luvun lopulla maantieliikenteen harjoittajia – dieselin pääasiallisia käyttäjiä – oli verotettava vähemmän, jotta niiden taloutta ei tuhottaisi.

Lopulta komissio huomauttaa, että raakaöljyn hinnan noustessa merkittäväällä tavalla arvonlisäverosta budjettiin saatavat lisätulot voisivat tarpeen mukaan muodostaa pohjan suhdanteita tasoittavalle mekanismille.

Korvaavat polttoaineet hyötyvät usein verovapautuksista tai -alennuksista, mutta epätasaisesti eri jäsenvaltioissa. Niillä on kuitenkin erityistä merkitystä niin energian toimitusvarmuuden kuin liikenteen ympäristövaikutusten vähentämisenkin kannalta. **Energiahuoltoa käsittelevässä vihreässä kirjassa ennustetaan, että vuonna 2020 korvaavat polttoaineet muodostavat 20 prosenttia kokonaiskulutuksesta. Tästä**

syystä olisi syytä hyväksyä mahdollisimman nopeasti energiatuotteita koskeva tuleva direktiiviehdotus, joka sallii verotusta koskevan poikkeuksen vedyn ja biopolttoainesten eduksi. Tällaisen korvaavien polttoaineiden asteittaista käyttöönottoa koskevan ohjelman toinen olennainen osatekijä on parhaillaan komissiossa valmisteltava direktiivi, jolla pyritään säätämään prosentteina ilmaistusta biopolttoaineen vähimmäisosuudesta, joka on lisättävä markkinoille saatettavaan diesel-öljyyn tai bensiiniin. Polttoaineverotuksen lisäksi erot lentoliikenteen, rautatieliikenteen ja linja-autojen arvonlisäverokohtelussa aiheuttavat ongelmia tietyissä valtioissa. Nämä ongelmat liittyvät liikennemuotojen välisen kilpailun epäreiluuteen, sisämarkkinoiden moitteettomaan toimintaan kohdistuvista epäilyistä puhumattakaan, ja ne on analysoitava. Erityisesti lentoliikenne voitaisiin alistaa arvonlisäverotukselle.

Liikennepalvelutarjonnan verotuspaikan määrittäminen johtaa huomattaviin soveltamisvaikeuksiin, joita komissio koettaa saada järjestykseen uutta arvonlisäverostrategiaa koskevilla tuoreilla ehdotuksillaan. Yrityksen ajoneuvokauppoihin liittyvät vähennysoikeussäännöt ovat myös eri jäsenvaltioissa erilaiset, mikä johtaa erilaiseen kohteluun. Myös tämä on syytä korjata. Tässä yhteydessä on hyvä huomata, että neuvoston käsiteltävänä on jo yksi vähennysoikeuksien yhdenmukaistamista koskeva ehdotus.

III. LIIKENNE IHMISTEN PALVELUKSESSA

Kilpailulle avautumisesta ja teknologian kehityksestä johtuvat liikennesektorin perusteelliset muutokset eivät saa johtaa sen seikan unohtamiseen, että liikenne ei ole vain toiminto, johon sovelletaan markkinasäännöstöä. Liikenne myös palvelee kansalaisia yleisen edun mukaisesti. Tämän vuoksi komissio haluaa kannustaa toimenpiteitä, joilla edistetään liikennemuotojen yhteiskäyttöä henkilöliikenteessä, ja vahvistaa matkustajien oikeuksia koskevia toimia kaikissa liikennemuodoissa. Näiden oikeuksien täydentämistä tulevaisuudessa pakottavilla toimilla tarkastellaan.

A. *Liikennemuotojen yhteiskäyttö henkilöliikenteessä*

Henkilöliikenteen alalla on mahdollista tehdä huomattavia parannuksia, joilla helpotetaan matkaolosuhteita ja edelleen varsin hankalaa vaihtamista liikennemuodosta toiseen. Matkustajia ei edelleenkään rohkaista riittävästi käyttämään useita eri liikennemuotoja saman matkan aikana. Matkustajien on vaikeaa saada tietoa ja tilata lippuja, kun matkaan liittyy useita eri yhtiöitä tai liikennemuotoja, ja toisinaan liikennemuodon vaihto on sopimattomien infrastruktuurien vuoksi varsin monimutkaista (esimerkiksi autojen tai polkupyörien paikoitusmahdollisuuksien puute).

Lyhyellä aikavälillä seuraavassa esitetyillä kolmella osa-alueella olisi ryhdyttävä ensisijaisiin toimiin. Nämä osa-alueet eivät rajoita toimia muilla osa-alueilla, ja toissijaisuusperiaatetta tulee noudattaa.

I. Yhteisten lipputoimistojen kehittäminen

Verkolta toiselle tai liikennemuodolta toiselle siirtymisen helpottamiseksi on kannustettava sellaisten joko eri rautatieyhtiöiden tai eri liikennemuotojen (lento-, linja-auto-, auto- ja junalautta- ja julkinen liikenne, paikoitus) välisten yhdistettyjen lipunkirjoitusjärjestelmien käyttöönottoa, joissa taataan hinnoittelun avoimuus.

Muutamat rautatieyhtiöt tarjoavat jo yhdistettyä juna- ja taksikuljetusta yhdellä lipulla Alankomaissa. Tätä voitaisiin myös soveltaa julkiseen liikenteeseen tai juna/lentoyhteyksiin ja autonvuokraukseen. Eri operaattorien palvelujen yhdistäminen samaan hinnastoon ja yhdelle matkalipulle, kuten Suur-Pariisissa on tehty jo vuodesta 1976 ja Napolissa viime syksystä⁸⁹, tekee käytöstä joustavampaa ja houkuttelee matkustajia joukkoliikenteeseen.

2. Matkatavarat

Liikennemuotojen yhteiskäytössä on taattava myös liitännäispalvelut, erityisesti matkatavaroiden käsittely. Vaikka rekisteröityminen lennolle olisi mahdollista rautatieasemalla, matkustajan on toistaiseksi huolehdittava itse matkatavaroistaan lentoasemalle saakka.

Lento- ja junaliikenne täydentävät toisiaan

Saksassa sekä Belgian ja Ranskan välillä on kehitetty uusi innovatiivinen tapa edistää liikennemuotojen yhteiskäyttöä.

Lufthansa on tehnyt Deutsche Bahnin kanssa sopimuksen tarjotakseen matkoja, joissa Frankfurtin lentoasemalta muualle maailmaan lähtevään tai sinne muualta saapuvaan lentoon yhdistetään junamatka Stuttgartin ja Frankfurtin välillä. Matkustajat voivat yhdellä toimenpiteellä varata yhden juna-lentolipun. Matkustajat voivat rekisteröidä matkatavaransa rautatieasemalle saapuessaan, ja heillä on matkatavaraongelmien osalta samat oikeudet kuin muillakin lentomatkustajilla, oli vastuu kumman tahansa, Lufthansan tai Deutsche Bahnin.

Mikäli tämä parhaillaan kokeiltava palvelu osoittautuu onnistuneeksi, Lufthansa ja Deutsche Bahn voisivat tehdä vastaavia sopimuksia myös muille reiteille, joiden matka-aika on alle kaksi tuntia. Tehtyjen ennusteiden mukaan noin 10 prosenttia Lufthansan lyhyiden ja keskipitkien kotimaanlentojen liikenteestä siirtyy rautateille. Näin luotu kapasiteetti hyödyttäisi keskipitkiä ja pitkiä lentoja.

Samoin Air France ja Thalys ovat tehneet aiesopimuksen Brysselistä tulevien, Air Francen keskipitkille lennoille Pariisista lähtevien asiakkaiden kuljettamisesta Thalys-junalla. Tätä tarkoitusta varten Air France rahtaa suoraan kaksi vaunua viidestä Thalys-junasta, jotka liikennöivät päivittäin Charles de Gaulle -lentoasemalle, ja avaa palvelupisteen omine henkilökuntineen Brysselin Midi-rautatieasemalle. Varausjärjestelmissä Thalys-junamatka vastaa Air Francen lentoa, eikä matkustajien tarvitse tehdä muita varauksia: matkustajat matkustavat yhdellä lentolipulla, kuten aiemminkin. Matkustajien ja matkatavaroiden alustava lähtöselvitys tehdään Brysselin Midi-asemalla, ja tulevaisuudessa matkatavarat voidaan lähtöselvittää lopullisesti rautatieasemalla.

Tällaisten innovatiivisten, toimivien palvelujen avulla voidaan rajoittaa tiettyjen suurten lentoasemien ruuhkautumisongelmia Euroopassa sekä parantaa niiden aikataulujen täsmällisyyttä ja matkustajaliikenteen laatua.

3. Matkustamisen jatkuvuus

Ihmisten liikkumista on ajateltava jatkuvana toimintana. Maankäyttö- ja kaupunkisuunnittelupolitiikka on tässä yhteydessä ratkaiseva. Pääasiallisten metro-,

⁸⁹ 1976 otettiin käyttöön Carte Orange, joka sisältää SNCF:n, RATP:n, APTR:n ja FNTR:n palvelut. Marraskuusta 2000 alkaen Napoli ja 43 muuta kuntaa käyttävät yhteistä matkalippujärjestelmää, jota kutsutaan nimellä "UNICO". Kokeilu aloitettiin vuoden ajaksi, mutta sen jatkamista suunnitellaan jo.

rautatie- ja linja-autoasemien sekä parkkipaikkojen avulla on mahdollistettava siirtyminen autosta julkiseen liikenteeseen. Niissä on myös tarjottava oheispalveluja (esimerkiksi kauppoja) ja kannustettava näin vähemmän saastuttavan julkisen liikenteen käyttöön. Münchenissä ja Oxfordissa on kokeiltu vaihtoehtoa, jossa kaupunkien laidoille (sekä rautatie-, metro- ja raitiovaunuasemien läheisyyteen) rakennetaan paikoitusalueita siten, että niiltä voi vaihtaa pääasiallisiin julkisiin kulkuneuvoihin (taksit mukaan luettuina). Tämä kannustaisi yksityisautoilijoita jättämään autonsa kaupunkien ulkopuolelle. Julkisen liikenteen suunnittelussa on otettava huomioon polkupyörien kuljettaminen kulkuneuvoissa: näin kannustetaan tiettyä kuljetusmuotojen yhteiskäyttöä lyhyillä matkoilla. On huomautettava, että polkupyörä on kulkuneuvo, joka aivan liian usein unohdetaan. Polkupyörällä kuljetaan kuitenkin Euroopassa 50 miljoonaa matkaa eli viisi prosenttia kuljetuista matkoista joka päivä. Tämä osuus on Tanskassa jopa 18 prosenttia ja Alankomaissa 27 prosenttia.

Kuljetusmuotojen yhteiskäytössä on tunnustettava myös taksien asema. Taksit paitsi kuljettavat matkustajia, myös tarjoavat täydentäviä palveluja (pienimuotoiset tavarakuljetukset, pikalähetykset jne.). Lisäksi matkustajien tarvitseman kuljetuspalveluja koskevan tiedon kehittäminen älykkäiden liikennejärjestelmien avulla vähentää osaltaan ajanhukkaa liikennemuotoa vaihdettaessa. On selvää, että liikennemuotojen yhteiskäyttöä on parannettava kaikkien liikennemuotojen osalta. Tässä yhteydessä on tärkeää ottaa huomioon ongelmat, joita joukkoliikennettä käyttävät liikuntarajoitteiset henkilöt kohtaavat: heille vaihtaminen liikennemuodosta toiseen on toisinaan todella vaikeaa.

B. Käyttäjien oikeudet ja velvollisuudet

Eri liikennemuotojen asteittainen avaaminen kilpailulle on asettanut operaattorit liikenteen kehittämisen ytimeen. Käyttäjät ovat saaneet tiettyjä hintaetuja, mutta heidän oikeuksiaan ei tule unohtaa. Matkustajan on voitava käyttää oikeuksiaan sekä liikennöivän yhtiön että julkisten palvelujen suhteen. Komission tavoitteena seuraavina 10 vuonna on kehittää ja tarkentaa liikenteen käyttäjien oikeuksia yhdessä kuluttajaorganisaatioiden ja liikenteen käyttäjien edustajien kanssa. Komissio pohtii myös, onko tarpeen täydentää käyttäjien oikeuksia käyttäjien velvollisuuksilla.

1. Käyttäjien oikeudet

Komissio on toistaiseksi toiminut lentoliikenteen alalla markkinoiden vapauttamisen ohella sen välttämiseksi, että matkustajat joutuvat kärsimään ristiriidoista kansallisten sääntöjen välillä. Matkustajien oikeudet on täsmennetty useissa asiakirjoissa. Nämä oikeudet on julkaistu **peruskirjassa, joka on asetettu esille suurimmassa osassa yhteisön lentoasemia** niiden avustuksella. Mainitussa peruskirjassa määritetään kansalliset viranomaiset, joiden puoleen matkustajat voivat kääntyä oikeuksiensa turvaamiseksi ja joiden kautta komissio saa tiedon siitä, kuinka matkustajia on kohdeltu. Tätä peruskirjaa mukautetaan lainsäädännön ja vapaaehtoisten sopimusten kehittämisen myötä.

Onnettomuustapauksia, viipeitä ja matkatavaroiden katoamista koskevan yhtiön vastuun lisäämiseksi on tehty uusia ehdotuksia. **Komissio ehdottaa seuraavaksi matkustajien oikeuksien vahvistamista korvauksin, joita matkustajat voivat saada lentojen myöhästyessä tai tilanteissa, joissa he eivät mahdu lennolle, koska lentoyhtiö on koettanut hyötyä varaamalla lennolle enemmän**

matkustajia kuin sillä on paikkoja. Samoin ehdotetaan toimenpiteitä, jotka mahdollistavat laatuindikaattorien käytön matkustajien hyödyksi. Tämä johtaa siihen, että komissio – sitoumuksensa ja Yhdysvaltain esimerkin mukaisesti **julkaisee lentoyhtiöiden luokittelun niiden suorituskyvyn (tai sen puutteen) mukaan. Suorituskykyä mitataan esimerkiksi aikataulujen täsmällisyyden, lennolta evätyjen matkustajien ja matkatavaroiden katoamisasteen mukaan.** Matkustajat saavat näin käyttöönsä puolueettomia vertailutietoja eri lentoyhtiöistä, ja tällainen avoimuus on varmasti paras keino painostaa lentoyhtiöitä parantamaan palvelujaan.

Matkustajilla on myös oikeus oikeaan tietoon sopimuksesta, jonka he tekevät lentoyhtiön kanssa. Sopimuksen lausekkeiden on oltava tasavertaiset. Komissio tekee tätä koskevat ehdotukset vuonna 2001.

Komissio on yhdessä Euroopan siviili-ilmailukonferenssin (ECAC) kanssa samanaikaisesti käynnistänyt aloitteita, joiden ansiosta eurooppalaiset lentoyhtiöt ja lentoasemat tekevät sopimuksia lainsäädäntökehystä täydentävistä ja tarkentavista vapaaehtoisista säännöistä.

Yhteisön on ryhdyttävä toimiin niiden vaikeuksien voittamiseksi, joita matkustajat kohtaavat vaatiessaan oikeuksiensa mukaista kohtelua. On selvitetävä, kenen on vastuu, kuinka käynnistää toimenpiteitä muissa jäsenvaltioissa ja kuinka saada korvauksia aiheutuneista haitoista. **Kyseessä ovat välttämättömät toimet, koska lentoasemilla, toisin kuin satamissa, kellään ei tunnu olevan vastuuta ja kaikki toimijat (hallinto, palveluntarjoajat, poliisi, lentoyhtiöt jne.) siirtävät vastuun itseltään, kun matkustaja kohtaa vaikeuksia.** Näin ollen lentomatkustajien oikeuksia on vahvistettava, ja heidän käyttöönsä on asetettava nopeasti toimivia valituskanavia.

Seuraava vaihe on laajentaa matkustajien suojelua koskevia yhteisön toimenpiteitä muihin liikennemuotoihin, erityisesti rautatieliikenteeseen ja merenkulkuun, ja mikäli mahdollista myös kaupunkiliikennepalveluihin. Kaikkia liikennemuotoja koskevia uusia erityistoimia tarvitaan, jotta matkustajat voisivat liikennemuodosta riippumatta tuntea oikeutensa ja käyttää niitä. Tällaisilla toimilla on katettava erityisesti käyttäjien tarpeet sellaisina, kuin ne mainitaan komission tiedonannossa yleishyödyllisistä palveluista Euroopassa⁹⁰.

2. Käyttäjien velvollisuudet

Olisi kuitenkin alentavaa ja epäoikeudenmukaista liikenteen ammattilaisia kohtaan unohtaa, että matkustajilla on myös velvollisuuksia matkan aikana. Vastuuttomalla käyttäytymisellä, jota tavataan erityisesti lentokoneissa, voi olla vakavia seurauksia turvallisuudelle. Häthätää lentokoneen käymälässä poltetun savukkeen aiheuttama tulipalo on pelätyimpiä riskejä lennolla. Jos tulipalo syttyy, henkilökunnalla on vain puolitoista minuuttia aikaa sammuttaa se ennen kuin alkaa muodostua myrkyllisiä kaasuja.

Air France luokittelee lennoilla sattuneet riskitapaukset kolmen vakavuusasteen mukaan:

- 1. Sanallinen kiistely, passiivinen vastarinta*
- 2. Hurjistuneet matkustajat, herjaus, aggressiivisuus, tupakointi käymälöissä*

⁹⁰ Tiedonanto "Yleishyödylliset palvelut Euroopassa", KOM(2000) 580, kappale 11.

3. Lennon turvallisuuden uhkaaminen, päällekkäykset

Matkustajien aggressiivisuus – joka lisääntyy alkoholin kulutuksen myötä – on johtanut siihen, että joissakin lentoyhtiöissä henkilöstölle annetaan psykologista koulutusta konfliktien laukaisemiseksi. On todettava, että tällaista aggressiivisuutta on myös julkisessa liikenteessä ja rautateillä, joissa se kohdistuu kuljettajiin ja matkalippujen tarkastajiin. Tällaisista toimista on käytännön syistä mutta myös juridisista syistä vaikea langettaa seuraamuksia. Ratkaisuja juridisiin ongelmiin on etsittävä Euroopan tasolla.

Komissio julkaisee uuden toisinnon lentoliikenteen alan peruskirjasta, jossa esitetään sekä matkustajien oikeudet että heidän velvollisuutensa ottaen huomioon lainsäädännön viimeisin kehitys, ja aloittaa kaikkia liikennemuotoja koskevan matkustajien oikeuksien ja velvollisuuksien peruskirjan valmistelun.

3. Laadukas julkinen palvelu

Sosiaalisen lähentymisen ja alueiden tasapainoisen kehityksen välineenä liikenne on julkisten palvelujen olennainen osa. Liikennesektori on ainoa ala, joka Rooman sopimuksessa nimenomaisesti mainittiin julkisena palveluna. EY:n perustamissopimuksen 73 artiklassa määrätään, että *"tuki on tämän sopimuksen mukainen, jos se on tarpeen liikenteen yhteensovittamiseksi tai korvausta julkisten palvelujen käsitteeseen kuuluvien velvoitteiden täyttämistä"*.

Joulukuussa 2000 Nizzassa kokoontunut Eurooppa-neuvosto korosti julistuksessaan yleistä taloudellista etua koskevista palveluista nimenomaisesti tällaisten palvelujen tärkeyttä. Julistuksessa todetaan erityisesti seuraavaa: *"on täsmennettävä, kuinka yleistä taloudellista etua koskevien palvelujen rahoitustavat niveltyvät valtiontukiin liittyvien sääntöjen soveltamiseen. Erityisesti olisi tunnustettava sellaisten tukien hyväksyttävyyden, joiden tarkoituksena on korvata yleistä taloudellista etua koskevien tehtävien suorittamisesta aiheutuneet lisäkustannukset 86 artiklan 2 kohtaa täysimääräisesti noudattaen."*

Julkisen palvelun tehtävien toteuttamiselle olisi näin ollen laadittava kilpailuoikeuden ja palvelujen tarjoamisvapauden kannalta erityiset järjestelyt kuitenkin siten, että puolueettomuus- ja suhteellisuusperiaatteita noudatetaan. Julkisten palvelujen tehtävä on palvella niiden käyttäjien – ei suorittajien – etuja ja tarpeita ja varmistaa jatkuvasti niiden säännöllinen toiminta. Viime aikoina on kuitenkin nähty alakohtaisten muutosten tietyissä valtioissa johtavan siihen, että rautateiden käyttäjät ovat asettaneet liikennemuotovalintansa rautateiden epäluotettavuuden vuoksi kyseenalaiseksi ja siirtyneet maantiekuljetuksiin.

Julkisille palveluille asetettavat vaatimukset (esimerkiksi liikennevuorojen tiheys ja täsmällisyys, paikkojen riittävyys ja alennetut hinnat tietyille käyttäjäryhmille) ovat pääasiallinen keino taata yleistä taloudellista etua koskevien palvelujen suorittaminen liikenteen alalla. Näin ollen jäsenvaltio tai muu julkisyhteisö voi edellyttää yksityiseltä tai julkiselta yritykseltä tai sopia sellaisen kanssa, tietyin ehdoin ja kilpailua haittaamatta, että sellaisia julkisia vaatimuksia noudatetaan, joita yritys ei vain omat kaupalliset etunsa turvatessaan noudattaisi (ainakaan samoin ehdoin).

Komissio on ehdottanut maantieliikenteen alalla uutta lähestymistapaa, jossa markkinat avataan **säännellylle kilpailulle** siten, että samalla varmistetaan avoimuus ja joukkoliikennepalvelujen laatu ja suorituskyky. Tehdyssä asetusehdotuksessa⁹¹ säädetään, että kansallisten ja paikallisten viranomaisten on valvottava asianmukaisten joukkoliikennepalvelujen käyttöönottoa. Tällaisten palvelujen on perustuttava muun muassa matkustajien terveyttä ja turvallisuutta, palvelujen saavutettavuutta, hintatasoa ja hinnoittelun avoimuutta sekä toimilupien määräaikaista kestoja koskeviin vähimmäisvaatimuksiin. Viranomaisten on tämän toteuttamiseksi tehtävä tarjouskilpailun perusteella viisivuotisia julkisen palvelun sopimuksia. Julkisen liikenteen operaattorit voivat kuitenkin poiketa edellä esitetyistä menettelyistä ja tehdä julkisen palvelun sopimuksia määrätyn operaattorin kanssa, kun sopimuksen vuotuinen arvo on vähemmän kuin 800 000 euroa tai kun on tarpeen ottaa huomioon tiettyjen rautatiepalvelujen turvallisuuskysymykset. Ehdotuksessa on myös säännöksiä, jotka koskevat keskittymien valvontaa ja työntekijöiden suojaa operaattorin vaihtuessa.

Yleisesti ottaen kokemus on osoittanut, että määrällisesti rajoitetut tuot eivät uhkaa vääristää kilpailua ja vaikuttaa liiketoimintaan. **Siitä huolimatta liikennealan tuista on toistaiseksi ilmoitettava etukäteen komissiolle, mitä ei muilla talouden aloilla vaadita. Tämä yleinen vaatimus vaikuttaa ylimitoitettulta erityisesti silloin, kun kyseessä on korvausten maksaminen julkisen palvelun velvoitteesta harjoittaa reittiliikennettä yhteisön syrjäseutualueille ja pienille saarille. Komissio ehdottaa menettelyjen sopeuttamista tämän mukaisesti.**

Jotta käyttäjille varmistettaisiin kohtuuhintaiset mutta laadukkaat palvelut yhteisön kilpailusääntöjä noudattaen koko unionin alueella, komissio jatkaa toimiaan sen takaamiseksi, että yleistä taloudellista etua koskevia palveluja säädellään seuraavien yleisten periaatteiden mukaisesti:

- noudatetaan yhteisön tasolla määriteltyä, selkeään lainsäädäntöön perustuvaa tarjouskilpailumenettelyä,
- myönnetään tarvittaessa poikkeuksia tai yksinoikeuksia,
- myönnetään taloudellisia korvauksia operaattoreille, jotka ovat vastuussa julkisen palvelun velvoitteiden suorittamisesta.

IV. KAUPUNKILIIKENTEEN JÄRKEISTÄMINEN

Autoilun valtava kasvu kaupungeissa viimeisten 40 vuoden aikana johtuu kaupunkirakenteen kehittämisestä, elintapojen muutoksesta sekä yksityisautoilun joustavuudesta verrattuna usein riittämättömään joukkoliikennetarjontaan. Vaikka toimintoja tai asumista hajasijoitettaessa kehitetään toisinaan myös sopivaa infrastruktuuria tai liikennepalveluja, liikenne- ja kaupunkisuunnittelun toteuttaminen toisistaan erillään on saattanut yksityisautoilun hallitsevaan asemaan lähes kaikkialla. Vaikka keskustojen täyttyminen autoista on huomiota herättävää ja ongelmallista, liikenne kasvaa nopeimmin kaupunkien laitamilla. Kuitenkin juuri näillä alueilla liikennepalvelujen tarpeet on vaikeinta hahmottaa ja tyydyttää:

⁹¹ Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rautateiden, maanteiden ja sisävesien henkilöliikenteeseen liittyviä julkisen palvelun vaatimuksia ja julkisia palveluhankintoja koskevien sopimusten tekemistä koskevista jäsenvaltioiden toimista, KOM(2000) 7.

joukkoliikenne, sellaisena kuin se nykyisin käsitetään, ei ole tarpeeksi joustavaa. Ilmiötä vaikeuttaa turvattomuuden tunne, joka ei rohkaise joukkoliikenteen käyttöön tietyillä alueilla ja tietyinä kellonaikoina.

Kaupunkialueiden liikenteen kasvusta ja ruuhkautumisesta seuraa ilmansaasteiden ja meluhaittojen sekä onnettomuuksien määrän kasvu. Matkat ovat usein lyhyitä ja ne ajetaan kylmällä moottorilla, joten ajoneuvojen polttoaineen kulutus kasvaa valtavasti ja päästöt kolmin- tai nelinkertaistuvat, kun nopeus jaetaan vertailukelpoisella tekijällä. Kaupunkiliikenne aiheuttaa 40 prosenttia ilmastomuutosta aiheuttavista hiilidioksidipäästöistä sekä muista epäpuhtauksista, esimerkiksi otsonihuippujen aiheuttamista typenoksidoista ja rajoitusten ulkopuolelle jääneistä hiukkasista, joiden vaikutukset huolestuttavat kaupunkiväestöä. Heikoimmat väestönosat, kuten lapset, vanhukset ja sairaat (hengityselinsairaudet, sydän- ja verisuonitaudit ja muut), kärsivät ensimmäisinä, ja eräiden tutkimusten mukaan yhteiskunnalle aiheutuvien kustannusten määrä on 1,7 prosenttia BKT:stä⁹². Kuolemaan johtaneista onnettomuuksista puolet tapahtuvat kaupunkiympäristössä, ja jalankulkijat, pyöräilijät ja moottoripyöräilijät ovat uhreina useimmin.

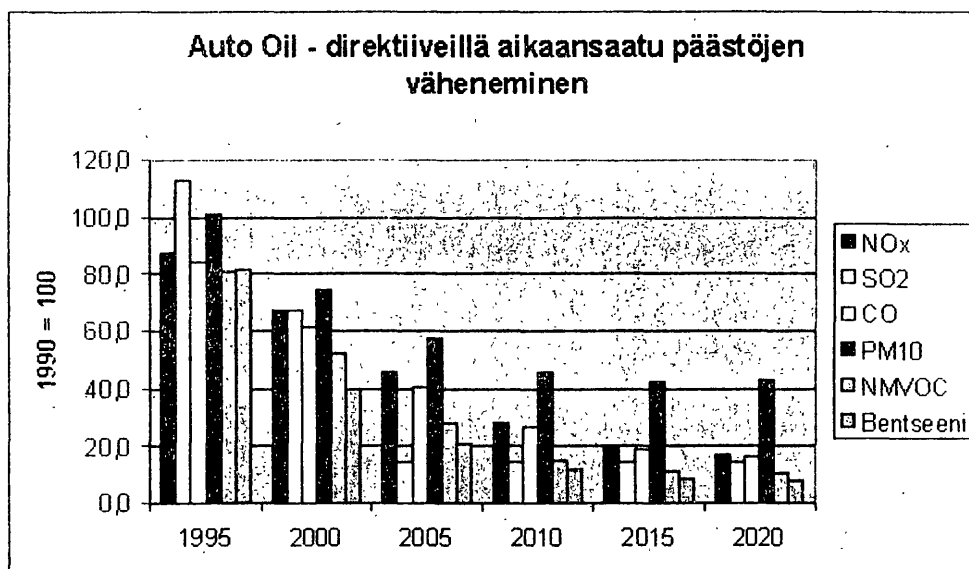
Vaikka kaupunkiliikenne kuuluu toissijaisuusperiaatteen nojalla ensisijaisesti kansallisten ja paikallisten viranomaisten toimivaltaan, sen kaupunkialueille aiheuttamaa haittaa ja elämänlaadun huonontumista ei kuitenkaan voida jättää huomiotta. Viranomaisten on ratkaistava liikenteen hallintaa ja erityisesti yksityisautoilun asemaa suurilla kaupunkialueilla koskevat ongelmat aiottua nopeammin. Tarkastelipa asiaa miltä kantilta hyvänsä (epäpuhtaudet, ruuhkat, infrastruktuurin puute), **yhteiskunnassamme ollaan menossa kohti yksityisautoilun rajoittamista kaupungeissa**. Vaihtoehtona on puhtaiden ajoneuvojen suosiminen ja korkeatasoisen julkisen liikenteen kehittäminen.

Toissijaisuusperiaate sallii Euroopan unionin tehdä aloitteita, esimerkiksi lainsäädäntöaloitteita, kannustaakseen vaihtoehtoisten energiamuotojen käyttöä liikenteen alalla. Toisaalta EU ei voi lainsäädännön keinoin pakottaa yksityisautoilulle vaihtoehtoisten ratkaisujen käyttöön kaupungeissa. Tästä syystä komission toiminta rajoittuu hyvien toimintatapojen edistämiseen.

A. Vaihtoehtoiset energialähteet liikenteessä

Klassisella polttomoottorilla varustetut ajoneuvot, joiden energiatehokkuus on heikko, ovat yksi kaupunkien pääasiallisista saaste- ja kasvihuonekaasulähteistä. Ne myös lisäävät EU:n jo ennestäänkin liian suurta riippuvuutta energian tuonnista. Moottoriajoneuvojen päästönormien ja polttoaineiden laatu normien avulla on edistytty merkittävästi. Tiukimmat jo hyväksytyt normit kantavat jo hedelmää, kuten alla olevassa taulukossa esitetään.

⁹² Maailman terveysjärjestö. *Health Costs due to Road Traffic related Air pollution. An impact assessment for Austria, France and Switzerland*. Kesäkuu 1999.



Tällaisen todellisen edistymisen ei tule peitellä toistaiseksi toteutettujen toimien riittämättömyyttä niin moottoriajoneuvojen kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisen kuin EU:n energiariippuvuuden vähentämisen osalta. Euroopan autonvalmistajien liiton (ACEA) kanssa tehdyn sopimuksen ansiosta uusien autojen keskimääräisiä hiilidioksidipäästöjä voidaan vähentää 25 prosenttia vuoteen 2008 mennessä. Vuoden 2008 jälkeen tähän sopimukseen lisätään uusia päästövähennystavoitteita, jotka laajennetaan koskemaan myös hyötyajoneuvoja. Lisäksi sitä täydennetään yhteisön tason toimenpiteillä, joilla edistetään korvaavien polttoaineiden, erityisesti biopolttoaineiden, käyttöönottoa ja virkistetään niiden kysyntää kokeiluilla.

1. Uuden sääntelykehiksen luominen korvaaville polttoaineille

Tutkimus- ja kehitystyön avulla on myös edistytty vähemmän päästöjä aiheuttavien korvaavien energialähteiden käyttävien uusien ajoneuvojen kehittämisessä. **Korvaavien energialähteiden** käytölle on kaupunkiliikenteessä jo laajentuvat markkinat. Useissa Euroopan suurkaupungeissa niitä on jo alettu käyttää: esimerkiksi Pariisissa, Firenzessä, Tukholmassa ja Luxemburgissa käytetään jo maakaasulla, biodieselillä tai rikittömällä dieselillä käyviä linja-autoja. Tulevaisuudessa yksityisautoissa sekä raskaissa ajoneuvoissa voidaan käyttää korvaavia energialähteitä.

Lupaavimmin kehittyvät lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä biopolttoaineet, keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä maakaasu ja pitkällä aikavälillä vety. Komissio on energiahuoltoa käsittelevässä vihreässä kirjassa jo ehdottanut maantieliikennealalle tavoitteeksi, että **20 prosenttia tavanomaisista polttoaineista korvataan vaihtoehtoisilla polttoaineilla vuoteen 2020 mennessä.**

Biopolttoaineiden käytön leviäminen vähentää osaltaan Euroopan unionin riippuvuutta energian tuonnista, parantaa ympäristön tilaa sekä monipuolistaa maatalousalan tuotantoa ja ammattikuntaa. Biopolttoaineiden raaka-aineiden tuotannolla voi itse asiassa olla yhteisessä maatalouspolitiikassa aivan erityisen

tärkeä asema uusien taloudellisten voimavarojen luomisen ja maaseudun työllisyyden ylläpidon osalta⁹³.

Biopolttoaineiden käytön edistämiseksi komission aikomuksena on toteuttaa vuonna 2001 seuraavat kaksi toimenpidettä:

Laaditaan direktiiviehdotus, jossa säädetään biopolttoaineiden kulutuksen pakollisesta vähimmäismäärästä ja sen asteittaisen soveltamisen aloittamisesta kaikissa jäsenvaltioissa. Ensimmäiseksi vähimmäismääräksi ehdotetaan kahta prosenttia, ja jäsenvaltiot voivat toteuttaa tavoitteen parhaaksi katsomallaan tavalla, esimerkiksi käyttämällä biopolttoaineiden ja fossiilisten polttoaineiden sekoituksia tai biopolttoainetta sellaisinaan. Tällä tavalla vältetään odottamattomat vaikutukset moottoreihin ja ympäristöön. Toisaalta näin saadaan luotua vakaat markkinat ja nostettua nykyisten biopolttoaineiden tuotantokapasiteetti viisinkertaiseksi. Toisessa vaiheessa biopolttoaineiden osuus pyritään nostamaan lähes kuuteen prosenttiin vuoteen 2010 mennessä.

Laaditaan uutta yhteisön lainsäädäntöä biopolttoaineiden verotuksen alentamiseksi. Ehdotuksessa vastataan tarpeeseen lähentää biopolttoaineiden verotusta koskevaa kansallista lainsäädäntöä jäsenvaltioissa ja autetaan niitä luomaan sellaiset taloudelliset ja oikeudelliset olosuhteet, joita edellä mainitussa direktiiviehdotuksessa esitettiin tavoitteisiin pääseminen tai jopa niiden ylittäminen edellyttää. Tällä ehdotuksella annettaisiin jäsenvaltioille vapaus toteuttaa veronalennuksia niiden budjettien, paikallisten (esimerkiksi maanviljelyyn liittyvien) olosuhteiden ja teknisten valintojen puitteissa.

On aiheellista myös tarkastella ajoneuvoverotuksen johdonmukaisuutta ja laatia laaja yhteisön lainsäädäntökehys, jonka avulla voitaisiin ottaa käyttöön mekanismeja matkustajaliikenteen ajoneuvoverotuksen eriyttämiseksi ympäristökriteerien mukaan. Tällainen uusi lähestymistapa voi tuottaa jäsenvaltioille säännöllisiä tuloja, ja suosiessaan nykyistä ympäristöystävällisempiä ajoneuvoja se tekisi ajoneuvoverotuksesta "vihreämpää".

2. Kysynnän virkistäminen kokeiluilla

On vielä löydettävä tehokas keino maakaasun ja vedyn polttoainekäytön edistämiseksi tasolle, jolla saavutetaan kunnianhimoinen tavoite: vaihtoehtoisten polttoaineiden osuudeksi 20 prosenttia polttoaineiden kokonaiskulutuksesta. Kuten energiahuollon vihreässä kirjassa korostetaan, **tulevaisuudessa yhteisön on syytä tukea uutta, puhdasta ajoneuvoteknologiaa esimerkiksi tutkimuksen kuudennessa puiteohjelmassa.** Komissio on jo koonnut useita rahoituslähteitä CIVITAS-aloitteeseen, joka käynnistettiin lokakuussa 2000. Aloitteen tavoitteena on auttaa toteuttamaan innovatiivisia hankkeita puhtaan kaupunkiliikenteen alalla. Tutkimuksen ja kehittämisen viidennessä puiteohjelmassa on varattuna 50 miljoonaa euroa. Hankekokeiluun on alustavasti valittu 14 kaupunkia⁹⁴. EU:n jäsenyyttä hakeneista maista ohjelmaan on liitetty viisi kaupunkia⁹⁵.

⁹³ Kuluttamalla biopolttoainetta yhden prosentin verran fossiilisten polttoaineiden kokonaiskulutuksesta unionissa luodaan työpaikkoja 45 000 - 75 000 ihmiselle.

⁹⁴ Aalborg, Barcelona, Berliini, Brême, Bristol, Cork, Göteborg, Graz, Lille, Nantes, Rooma, Rotterdam, Tukholma ja Winchester.

⁹⁵ Bukarest, Gdynia, Kaunas, Pécs ja Praha.

Sähköautojen uuden sukupolven kehittäminen on osoittautunut erittäin lupaavaksi. Tällaisia autoja ovat esimerkiksi autot, joissa on sekä sähkö- että polttomoottori⁹⁶, maakaasulla käyvät autot sekä pitkällä aikavälillä kehitettävät vetyparistoilla käyvät autot. Akkukäyttöinen sähköauto on myös esimerkki suoraan sovellettavasta teknologiasta. Koska tällaisen auton toimintasäde on nykyisin vain noin 100 kilometriä, sen kaupallistaminen on toistaiseksi rajoittunut kapeisiin markkinasegmentteihin. Tällaisia segmenttejä ovat esimerkiksi kunnalliset sidonnaiskuljetusajoneuvot tai julkisten palvelujen tuottamisessa (vesi, sähkö, kaasut, posti, jne.) käytettävät ajoneuvot, joilla ajetaan päivittäin vain vähäisiä matkoja.

La Rochellen "Liselec"-kokeilussa julkisen liikenteen operaattori tarjoaa tärkeimmillä vaihtopaikoilla asiakkaidensa vapaaseen käyttöön 50 sähköautoa. Tähän uuteen kokeiluun osallistuu jo yli 400 vakioasiakasta. Kaupunki on Genovan mallin mukaisesti osoittanut alueita, joilla puhtaille ajoneuvoille on annettu etusija sekä alueille pääsyyn että pysäköintiin. Tällaisia kokeiluja on kannustettava saavuttamaan riittävä laajuus, jotta päästäisiin tuloksiin ja ilman laatuun voitaisiin vaikuttaa merkittäväällä tavalla. Kyseessä olevien ajoneuvojen on käytävä muusta kuin raakaöljystä johdettavilla polttoaineilla, jotta kasvihuonekaasupäästöjä ja riippuvuutta raakaöljystä voitaisiin vähentää.

Sähköllä, maakaasulla tai vedyllä (polttoaineparisto) käyvien taksien ja hyötyajoneuvojen käyttöä jakelussa (julkiset palvelut mukaan luettuina) kaupunkialueilla voitaisiin siis kehittää. Mahdolliset kannustekeinot kuuluvat toissijaisuusperiaatteen nojalla kansallisten ja alueellisten viranomaisten toimivaltaan.

B. Parhaiden toimintatapojen edistäminen

Ruuhkat ja saastuminen – jotka ovat keskenään läheisesti sidoksissa – ovat yksi syy heikkoon elämänlaatuun kaupungeissa. Ne johtuvat pääasiallisesti ylenmääräisestä yksityisautoilusta.

On siis tarpeen parantaa autoilulle vaihtoehtoisia ratkaisuja sekä infrastruktuurin (metro- ja raitiovaunulinjat, pyörätiet⁹⁷, joukkoliikennekaistat) että tarjottavien palvelujen osalta (reittien laatu ja vuorotiheys, käyttäjille annettava tieto). Julkisen liikenteen on tarjottava sellainen mukavuus-, laatu- ja nopeustaso, joka vastaa kansalaisten odotuksia. Tällainen laatuvaihtoehto on jo valittu monissa Euroopan kaupungeissa, jotka ovat päättäneet innovoida ottamalla käyttöön uusia metro- tai raitiovaunulinjoja tai uusia linja-autoja, joihin myös liikuntaesteisten on helppo nousta. On olennaista, että joukkoliikenteessä sopeudutaan yhteiskunnan muutoksiin. Liikkuminen jakaantuu yhä tasaisemmin koko päivälle, mikä voi tehdä ruuhka- ja hiljaisten aikojen välisestä jaottelusta vanhentuneen. Samoin uusien asutusalueiden ja kauppakeskusten rakentaminen kaupunkien laidoille edellyttää joukkoliikenteen reittien ja liikennemuotovalintojen sopeuttamista.

Kevyt, omalla väylällään kulkeva raitiovaunuliikenne, jota nykyisin harjoitetaan monissa suurissa ja keskisuurissa kaupungeissa, on sekä taloudellinen että matkustajien suosiota nauttiva liikennemuoto, koska valmistajat ovat onnistuneet

⁹⁶ Voitaisiin myös mainita ajoneuvot, joissa akkuja lataavana generaattorina toimii pienen sylinterikoon polttomoottori. Niiden toimintasäde on pidempi kuin perinteisissä sähköautoissa.

⁹⁷ Turvalliset pyörätiet, joilla pyöräilijä ei ole hengenvaarassa

uusimaan sen imagon antamalla sille jopa futuristisen ilmeen⁹⁸. Esimerkiksi Stuttgartissa, Freiburgissa, Strasbourgissa ja Nantes'issa on edistytty merkittävästi tasoittamaan liikennemuotojen välistä epätasapainoa panostamalla raitiovaunuihin. Niissä on pystytty rajoittamaan autoilua investoimalla muuhun kuin tieliikenteeseen. On siis osoitettu, että autoilun osuutta voidaan alentaa yhdellä prosentilla vuodessa, vaikka se toistaiseksi kasvaakin tätä nopeammin useimmissa kaupungeissa.

Eräissä kaupungeissa on päätetty rajoittaa paikoitusmahdollisuuksien määrä jokaista uutta toimistorakennusta kohti välttämättömään minimiin, mikä tekee autoilusta epäkäytännöllistä.

Jotkut paikallisviranomaiset suunnittelevat varaavansa liikenneväyliä yksinomaan joukkoliikenteelle (linja-autoille ja takseille) ja esimerkiksi yhteiskuljetuksessa ajaville yksityisautoille sekä moninkertaistamalla polkupyörille ja jopa moottoripyörille tarkoitettua liikenneväylät. Suurissa kaupungeissa ja taajamissa voitaisiin kannustaa aloitteita, joissa niiden alueilla toimivat suuret työnantajat, yritykset ja virastot osallistuisivat työntekijöiden matkajärjestelyihin tai jopa julkisen liikenteen rahoitukseen. Wienissä on toteutettu aloite, jossa metron rahoittavat osaksi kaupungin alueella toimivat yritykset.

Viime vuosina on kehitetty uusi, innovatiivinen tapa liikkua: yksityisauton yhteiskäytön (car sharing) liittäminen muihin liikennemuotoihin⁹⁹. Uusien joukkoliikennemuotojen kehittämisen lisäksi kaupunkien ruuhkia olisi vähennettävä ottamalla käyttöön infrastruktuurin käyttömaksujärjestelmiä, joista yksinkertaisin on paikoituksen hinnoittelu. Eräissä suurissa kaupungeissa on suunniteltu kehittyneempiäkin muotoja: esimerkiksi Lontoossa aiotaan periä tiemaksuja, jotka perustuvat ajoneuvojen sähköiseen tunnistukseen ja maksunkeräysjärjestelmään¹⁰⁰, jotka voitaisiin yhdenmukaistaa yhteisössä (katso hinnoittelua käsittelevä jakso). Paikalliset asukkaat hyväksyvät tiemaksut kaupungeissa kuitenkin vain, jos tarjottujen joukkoliikennevaihtoehtojen palvelu- ja infrastruktuuritaso on kilpailukykyinen. Näin ollen on tärkeää käyttää saadut tulot uuden infrastruktuurin rahoittamiseen ja parantaa kaupunkiliikennetarjontaa yleensä¹⁰¹.

⁹⁸ Raitiovaunuihin nousemista on matalalattiateknologian avulla helpotettu myös liikuntaesteisille. Uusissa, osin myös yhteisön rahoittamissa hankkeissa on kehitetty uusia innovatiivisia ratkaisuja, jotka tulevat vielä mullistamaan raitiovaunujen imagon.

⁹⁹ Muun muassa Bremenin ja Wienin kaupungeissa.

¹⁰⁰ Eurooppa-toimintaohjelma, jonka komissio toimitti Feirassa kokoontuneelle Eurooppa-neuvostolle.

¹⁰¹ Muun muassa Roomassa, Genovassa, Kööpenhaminassa, Lontoossa, Bristolissa ja Edinburghissa suunnitellaan ja kokeillaan kaupunkialueiden tiemaksuja osana ohjelmia, joilla pyritään vähentämään ruuhkia ja parantamaan huomattavasti joukkoliikenteen verkkoja.

Toissijaisuusperiaatteen mukaisesti, ja koska suurin osa toimenpiteistä kuuluu kansallisten, alueellisten ja paikallisten viranomaisten toimivaltaan, komission aikomuksena on edistää seuraavia toimia:

- Pioneerikaupungeille¹⁰² jaetaan tukea yhteisön varoista. Vastuu kansallisista suunnitelmista on jäsenvaltioilla.
- Puhtaita ajoneuvoja ja kaikkien, myös liikuntaesteisten (erityisesti vammaiset ja vanhukset), saatavilla olevia joukkoliikennepalveluja edistetään.
- Kaupunkiliikennejärjestelmien, kaupunki- ja alueellinen rautatieliikenne sekä niiden infrastruktuurin hallinta mukaan luettuina, parhaat toimintatavat yksilöidään ja niitä levitetään.

¹⁰²

Civitas-aloite.

4. OSA: LIIKENNEALAN HALLITTU MAAILMANLAAJUISTUMINEN

Liikennelainsäädäntö on olennaisilta osin kansainvälistä. Se perustuu roomalaiseen oikeuteen. Renessanssista alkaen kansainvälinen oikeus on osin muotoutunut liikennettä säätelevien periaatteiden, erityisesti merioikeuden, ympärille. Kahden viime vuosisadan aikana lainsäädännön kehittämistä ovat vastanneet hallitusten väliset järjestöt ensimmäisestä Reinin navigaation keskuskomissiosta (RNKK) Kansainväliseen siviili-ilmailujärjestöön (ICAO).

Tämä on yksi syy siihen, että yhteisön liikennepolitiikan on ollut vaikea löytää paikkaansa vakiintuneiden järjestöjen laatimien kansainvälisten sääntöjen sekä usein sisämarkkinoita suojelevien kansallisten sääntöjen joukossa.

Näiden maailmanlaajuisten sääntöjen päätavoitteena on helpottaa liikkuvuutta ja kauppaa, mutta niissä ei kiinnitetä riittävästi huomiota ympäristönsuojelua, toimitusvarmuutta sekä teollista ja sosiaalista ulottuvuutta koskeviin vaatimuksiin. Siksi eräissä maissa, kuten Yhdysvalloissa, on jo vuosien ajan toteutettu sen etujen suojelemiseksi alueellistettua lainsäädäntöä erityisesti merenkulun ja lentoliikenteen alalla. Euroopan unioni on seurannut kyseisten valtioiden esimerkkiä suojautuakseen suurilta merionnettomuuksilta tai päästäkseen soveltumattomista säännöistä, jotka koskevat esimerkiksi lentokoneiden melurajoituksia tai korvausten maksamista matkustajille onnettomuustapauksissa.

Lisäksi liikennealan, erityisesti lento- ja meriliikenteen, olisi oltava olennainen osa Maailman kauppajärjestön piirissä käytäviä palveluja koskevia neuvotteluja. Yhteisö voisi edistää liian suljetuiksi jääneiden markkinoiden avaamista.

Yhteisön laajentuessa eli sen liikennepolitiikan ja Euroopan laajuisen verkon kattaessa lähes koko maanosan Euroopan on nyt harkittava uudelleen kansainvälistä rooliaan, jos se haluaa hallita liikenteen ja liikenneverkkojen kehitystä kestäväällä tavalla ja estää ruuhkautumisesta ja saastumisesta aiheutuvat ongelmat.

I. EU:N LAAJENTUMINEN MUUTTAA TILANNETTA

Laajentuessaan lähivuosina ennennäkemättömällä tavalla Euroopan unioni saa todella mantereenlaajuiset mittasuhteet. Vaikka välimatka sen ääripisteestä toiseen, esimerkiksi Etelä-Espanjasta Pohjois-Suomeen, voi jo nyt olla yli 4 000 kilometriä, sen maapinta-ala kasvaa laajentumisen myötä, ja esimerkiksi Lissaboniin on Romanian Constanzasta yli 3 000 kilometriä. Yhteisön laivasto kasvaa huomattavasti, koska yksin Kyproksen ja Maltan lippujen alla purjehtii käytännöllisesti katsoen yhtä paljon tonnistoa kuin koko yhteisössä nykyisin.

Liikennettä koskevan yhteisön säännösten saattaminen osaksi jäsenyyttä hakeneiden maiden kansallista lainsäädäntöä ei näytä aiheuttavan suuria ongelmia. Kansainvälisillä, erityisesti tavara- ja lentoliikennettä koskevilla sopimuksilla on jo luotu sidoksia näiden maiden sekä Euroopan unionin jäsenvaltioiden välille. Jäljellä on kuitenkin eräs ongelma, joka ei vaivaa vain liikennettä vaan joka liittyy kyseisten maiden hallintojen kykyyn soveltaa yhteisön lainsäädäntöä ja erityisesti hankkia palvelukseensa tarvittava määrä tarkastajia.

Tulevien jäsenvaltioiden liittäminen Euroopan laajuiseen liikenneverkkoon on ensimmäinen haaste yhteisön menestyksekkäälle laajentumiselle ja kyseisten maiden ennustettavissa olevaan liikenteen kasvuun perustuvan taloudellisen kehityksen eräs edellytys. Näin oli myös Espanjan, Portugalin ja Kreikan kohdalla niiden liittyessä yhteisön jäseniksi.

Mutta laajentuminen tarjoaa etenkin mahdollisuuden tasoittaa liikennemuotojen välistä epätasapainoa, koska rautatieliikenteen osuus on tulevissa jäsenvaltioissa huomattava.

Laajeneminen mahdollistaa myös meriturvallisuuden vahvistamisen.

A. Infrastruktuurien haaste

Agenda 2000 -hankkeen yhteydessä määriteltiin, hakijamaissa sijaitsevaan tulevaan Euroopan laajuiseen liikenneverkkoon kuuluu lähes 19 000 kilometriä maanteitä, 21 000 kilometriä rautateitä, 4 000 kilometriä sisävesiväyliä, 40 lentoasemaa, 20 merisatamaa ja 58 jokisatamaa. Verkon pituus suhteessa pinta-alaan on tulevissa jäsenvaltioissa tuntuvasti pienempi kuin Euroopan unionissa, mutta verkon pituus suhteessa väestön määrään on suunnilleen sama.

Laajeneminen johtaakin tavaroiden ja henkilöiden liikkuvuuden räjähdysmäiseen kasvuun unionin jäsenvaltioiden välillä.

Yhteisön jäsenyyttä hakeneiden maiden vienti EU:hun oli vuonna 1998 jo 112 miljoonaa tonnia eli 2,2 kertaa suurempi kuin kaupan volyymi vuonna 1990. Viennin arvo oli 68 miljardia euroa. Samojen maiden tuonti EU:sta oli 50 miljoonaa tonnia eli yli viisi kertaa enemmän kuin vuonna 1990 ja arvo 90 miljardia euroa. Rajoille muodostuu kuitenkin liikenteen pullonkauloja jo nyt, ja itä-länsi-akselia uhkaa tukkeutuminen. Saksan ja Puolan rajalla kuorma-autot odottavat usein yli 50 kilometriä pitkissä jonoissa.

Ennusteiden mukaan kasvavien liikennevirtojen vaatiman infrastruktuurin puute on vielä pahasti aliarvioitu. Kyseessä on kuitenkin ehdokasmaiden taloudellista kehitystä ja sisämarkkinoihin liittämistä valmistelevan strategian avaintekijä.

Euroopan unionin jäsenvaltioiden suhteet ehdokasmaihin eivät historiallisista syistä ole kehittyneet kovinkaan pitkälle. Eri maiden teknisten asiantuntijoiden ja komission läheisen yhteistyön ansiosta on jo voitu määritellä joukko liikennekäytäviä, jotka tunnustettiin Kreetan ja Helsingin yleiseurooppalaisissa liikennekonferensseissa vuosina 1994 ja 1997, sekä käynnistää jäsenyyttä hakeneiden maiden liikenteen infrastruktuuritarpeiden arviointi (TINA¹⁰³).

Julkiset rahoitusvarat eivät tunnetusti riitä kattamaan Keski- ja Itä-Euroopan ensisijaisten liikenneinfrastruktuurien toteuttamiseen vuoteen 2015 mennessä tarvittavia 91 miljardia euroa. Summa vastaa 1,5 prosenttia kyseisten maiden koko bruttokansantuotteesta mainittuna ajanjaksona. Myös liittymistä edeltävässä rakennepolitiikan välineestä (ISPA) myönnettävä tuki on varsin rajallista (520

¹⁰³

Transport Infrastructure Needs Assessment (TINA). Loppuraportti julkaistiin lokakuussa 1999.

miljoonaa euroa vuodessa liikenteelle)¹⁰⁴. **Yhteisön tulevan rahoituksen kannalta tämä on erittäin tärkeä kysymys.**

Yksityistä rahoitusta onkin hankittava erityisesti Euroopan investointipankin myöntämällä lainoilla. Kyseisistä maista eräissä käytetään uusia, polttoaineveroihin ja infrastruktuurien käyttömaksuihin perustuvia rahoitusmuotoja, joita muidenkin kyseisten maiden on sovellettava mahdollisimman suuressa määrin.

Ensi sijassa on rahoitettava niitä infrastruktuureja, jotka mahdollistavat liikenteen pullonkaulojen poistamisen erityisesti rajoilta sekä rautatieverkon nykyaikaistamisen. Tiettyjen infrastruktuurien kunnostamisen tai rakentamisen lisäksi infrastruktuurit on liitettävä nykyiseen Euroopan laajuiseen liikenneverkkoon. Siksi ehdokasmaat on otettava huomioon Euroopan kattavan liikenneverkon suuntaviivojen tarkistuksessa, jonka komissio esittää vuonna 2004.

B. Pitkälle kehitetyn rautatieverkon mahdollisuudet

Rautateiden osuus Keski- ja Itä-Euroopan tavaraliikenteestä (merikabotaasia lukuun ottamatta) on yhä yli 40 prosenttia eli Yhdysvaltojen tasolla, kun taas Euroopan unionissa se on kahdeksan prosenttia. Jos nykyinen suuntaus jatkuu, tämän liikennemuodon osuus saattaa kuitenkin vähetä 10 prosenttia vuoteen 2010 mennessä. Vuoden 1990 jälkeen tavaravirrat ovat vähentyneet rajusti. Aallonpohja saavutettiin vuonna 1995, jolloin niiden arvo oli 65 prosenttia vuoden 1989 arvosta. Vähennys johtuu perinteisen raskaan teollisuuden luhistumisesta sekä Keski- ja Itä-Euroopan maita koetelleesta talouskriisistä. Rautatieyhtiöt eivät olleet valmistautuneet talouden mullistuksiin riittävästi. Niiden tavaraliikenne koostui enimmäkseen lisäarvoltaan vähäisten raskaiden tuotteiden kuljettamisesta kaivostoiminta-alueiden ja teollisuuskombinaattien välillä. Nämä nk. perinteiset kuljetukset käyvät vastedes yhä tarpeettommiksi nykyaikaisen talousjärjestelmän kehittyessä kyseisissä maissa. Oikea-aikaisuuden ja intermodaalisuuden käsitteitä ei vielä muutamia vuosia sitten tunnettu, ja rautatieliikennejärjestelmä on uusittava kokonaan. Se vanhentuu - sijoitukset infrastruktuureihin ja liikkuvan kaluston uusimiseen ovat nimittäin vähentyneet viime vuosina huomattavasti.

Tätä poikkeuksellisen laajaa ja tiheää rautatieverkkoa sekä huomattavaa tietotaitoa on kuitenkin hyödynnettävä tasoitettaessa liikennemuotojen välistä epätasapainoa laajentuneessa Euroopan yhteisössä. On siis pyrittävä kaikin keinoin vakuuttamaan kyseiset maat siitä, että rautateiden osuus tavarakuljetuksista on tarpeen säilyttää suurena, ja otettava tavoitteeksi noin 35 prosentin osuus **vuoteen 2010 mennessä**.

Rautatieliikenteen osuuden vähentymistä voidaan välttää muun muassa uudistamalla tulevien jäsenvaltioiden rautatieala (eriyttämällä palvelujen käyttö infrastruktuurien hallinnasta, toteuttamalla rautatieyhtiöiden rakenneuudistus jne.), ennen kuin tieliikenne saa täydellisen ylliotteen.

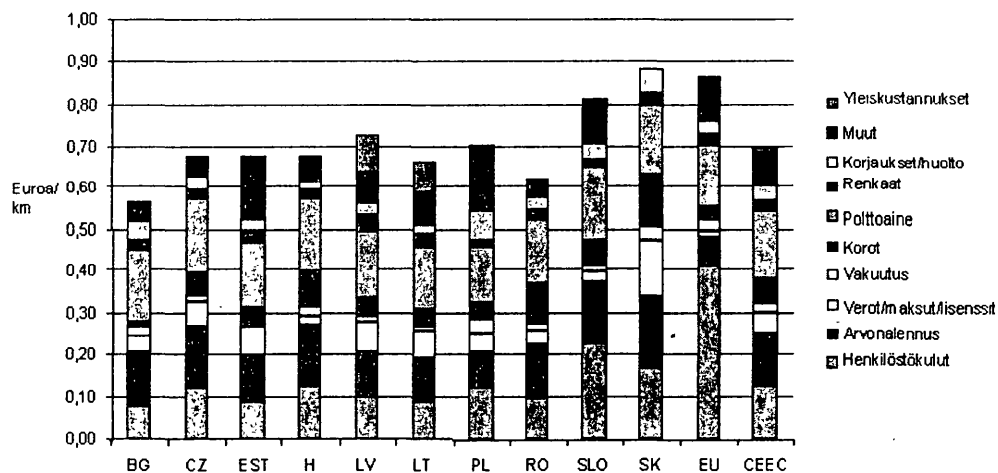
Rautatieliikenteen osuutta on ehdokasmaissa ylläpidettävä myös tieliikenteen suhteen päättäväsillä toimilla, jotta varmistettaisiin liikennemuotojen välille reilu kilpailu. Muutoin maantieliikenteen kilpailukyky rautateihin nähden vahvistuu sen

¹⁰⁴

Huomattakoon, että tulevat jäsenvaltiot hyötyvät heti jäseniksi päästyään Berliinin huippukokouksen laajentumisasioita käsittelevän osaston jo hyväksymien rahoitusnäköymien mukaisista rakennetoimista. Liikenteelle varattu osuus ei kuitenkaan ole tiedossa.

yhdistyessä yhteisön markkinoihin. Tieliikennemarkkinoiden avautumisen vaikutuksia ehdokasmaiden jäsenyyden toteutuessa ei kuitenkaan pidä liioitella, koska tulevien jäsenvaltioiden kuorma-autokannasta vain murto-osa voi teknisten standardien vuoksi saada kansainväliset liikenneluvat ja koska toimintakustannukset, palkat mukaan luettuina, tasoittuvat vähitellen ja suhteellisesti Euroopan unionin tasolle (katso taulukko). Itä-länsi-liikenteen osuus Euroopan unionin koko kansainvälisen maantieliikenteen arvosta on kolme prosenttia. Siksi jäsenvaltiot ovat yleisesti maantieliikennemarkkinoiden avaamisen kannalla heti liittymisen jälkeen edellyttäen, että tulevat jäsenvaltiot soveltavat yhteisön säännöstöä tehokkaasti. Kyseisistä maista tulevien kuljettajien matala palkkataso aiheuttaa kuitenkin huomattavia kustannuseroja, millä voi olla kielteinen lyhyen aikavälin vaikutus tiettyihin markkinoihin.

Kansainvälisen maantieliikenteen tavarakuljetusten kustannukset kilometriä kohti (1998)



Lähde: *Cost and Benefit of Enlargement study for Phare MCTP*, Halcrow/NEI, 1999.

Maantieliikennettä koskevan yhteisön säännösten tehokkaalla käyttöönotolla pitäisi myös olla huomattava myönteinen vaikutus ympäristöön ja tieliikenteen turvallisuuteen (siirtyminen vähemmän saastuttavaan kuorma-autokantaan).

C. Meriturvallisuuden uusi ulottuvuus

Laajentuneen yhteisön rantaviivan pidentyessä voidaan parantaa yhteisön merenkulun valvontajärjestelyjä ja vähentää erityisesti vaarallisia tai saastuttavia aineita kuljettavista aluksista aiheutuvia onnettomuusriskejä. Palautettakoon mieliin, että Euroopan unionin raakaöljykuljetuksista 90 prosenttia suoritetaan meritse ja että tuonnista lähes 70 prosenttia kulkee Bretagnen ja Englannin kanaalin rannikoiden tuntumassa.

Riskien minimoimiseksi komissio on ehdottanut toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on pääasiassa:

- vahvistaa satamavaltioiden toteuttamia alustarkistuksia,

- vahvistaa luokituslaitoksia koskevaa lainsäädäntöä sen varmistamiseksi, että vain asiassa päätösvaltaiset ja tiukkojen laatuvaatimusten mukaiset luokituslaitokset saavat valtuudet toimia jäsenvaltioiden puolesta,
- poistaa asteittain vanhat yksirunkoiset säiliöalukset liikenteestä,
- ottaa käyttöön meren saastumisen uhreille maksettavien korvausten järjestelmä ja
- perustaa Euroopan meriturvallisuusvirasto.

Vaikka kaikki nämä toimenpiteet hyväksyttäisiinkin (minkä on tapahduttava viipymättä), yhteisöllä on varsin vähän keinoja torjua eräiden jäsenyyttä hakeneiden maiden standardit alittavista laivastoista tai eräiden satamien riittämättömistä turvallisuustarkastuksista aiheutuvia riskejä. Laajentuminen mahdollistane alusten tarkastustoiminnan tehostamisen kaikissa satamissa siten kuin komissio esitti Erika-aluksen onnettomuuden jälkeen tekemässään ehdotuksessa. Näin Euroopan mantereelta voitaisiin asteittain poistaa **mukavuuslippusatamat**, joissa harjoitettava valvonta tiedetään yleisesti riittämättömäksi.

Euroopan satamissa säännöllisesti käyvillä aluksilla noudatettaviin standardeihin olisi laajentumisen myötä lisäksi sisällytettävä sekä alusten rakenteeseen ja ylläpitoon liittyvät tekniset ehdot että sosiaaliset normit Maailman työjärjestön miehistönormeista lähtien.

Euroopan unionin on lähitulevaisuudessa mahdollista kieltää vaarallisilta aluksilta pääsy satamiinsa merkitsemällä standardit alittavien alusten mustalle listalle ne alukset, joissa on epäpätevä tai alipalkattu miehistö. Siksi Euroopan unionin on tarpeen nopeasti määritellä miehistöjä koskevat sosiaaliset vähimmäisehdot, joita se haluaa noudatettavan. Komissio ehdottaa vuoropuhelua kaikkien merenkulkualan toimijoiden välillä, jotta koulutukseen ja aluksilla vallitseviin elin- ja työskentelyolosuhteisiin liittyviä kysymyksiä voitaisiin tarkastella¹⁰⁵. Tältä pohjalta laajentuneessa Euroopassa, jonka tonnisto on nykyiseen verrattuna kaksinkertainen, pitäisi olla helpompi torjua **alusten liikennöintiä mukavuuslipun alla** sekä mukavuuslippusatamien syntyä.

Riippumatta siitä, miten määrätietoisesti Euroopan unioni tässä suhteessa toimii, Kansainvälisen merenkulkujärjestön (IMO) tarkastusvaltuuksien puute on oleellinen ongelma. IMO laatii säännöt, mutta se ei voi tarkistaa, että niitä sovelletaan lippuvaltioissa asianmukaisesti. IMO:n on saatava tarkastuskeinot, jotta lippuvaltiot saadaan kantamaan vastuunsa. Samoin kuin Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön osalta on tehty, Euroopan unionin olisi laajentumistaan silmälläpitäen tuettava Japanin tekemää aloitetta, jonka mukaan IMO saisi oikeuden lippuvaltioiden tarkastamiseen. Merenkulun kansainvälisesti tunnustetut valvonta-asiantuntijat pääsisivät näin tekemään tarkastuskäyntejä, joiden ansiosta valtiot pystyisivät määrittelemään lippujensa alla purjehtivien alusten puutteet. Tämä olisi ensiaskel valvottaessa sitä, että kaikki IMO:n yleissopimusten sopimuspuolina olevat valtiot noudattavat kansainvälisiä sitoumuksiaan. Vaikka näiden tarkastusten suositukset eivät olisikaan kansainvälisesti pakottavia, ne voitaisiin kuitenkin lisätä mustaan listaan aluksista, joilta kielletään pääsy yhteisön satamiin.

¹⁰⁵

KOM(2001) 188 lopullinen.

Lisäksi olisi sovellettava parhaita sosiaali- ja verotusalaalla kehitettyjä kansallisia toimintatapoja, kuten tonnistoveroa, **jotta mahdollisimman moni alus saataisiin palaamaan yhteisön lipun alle**. Tässä järjestelmässä varustaja maksaa käyttämänsä tonnistoon perustuvaa veroa yrityksen todellisista tuloista riippumatta. Komissio esittää tätä koskevan ehdotuksen vuonna 2002.

Mukavuuslippujen entistä tarkempi valvonta erityisesti sosiaalisten vähimmäisnormien osalta on tarpeen sekä saastuttavia aineita kuljettaville aluksille tapahtuvia onnettomuuksia että myös **laittoman maahanmuuton uutta järjestäytymistä** torjuttaessa. Viimeaikaiset tapahtumat ovat osoittaneet, että Euroopan rannikoille ajautuneisiin laivoihin liittyy laittoman maahanmuuton verkostoja. Tässä suhteessa tiettyihin mukavuuslippuihin kohdennettu tarkastustoiminta olisi yhdistettävä oikeudellista yhteistyötä koskevaan yhteisön politiikkaan liittyviin toimenpiteisiin.

Laiton maahanmuutto

Liikenneala ei ole säästynyt laittoman maahanmuuton ongelmalta. Laittomien maahanmuuttajien saapumista pyritään vähentämään jo olemassa olevilla säännöksillä ja hallintomenettelyillä (liikennöijien siviilivastuu ja tarkastukset rajoilla), joita on kuitenkin vielä vahvistettava, sillä tulevaisuudessa ongelma tuskin pienenee.

Liikennöijien siviilivastuuta, tärkeää laittoman maahanmuuton torjuntavälinettä, ei ole vielä täysin yhdenmukaistettu yhteisössä. Tietyissä jäsenvaltioissa noudatettavia liikennöijien vastuuta koskevia tiukkoja määräyksiä on arvosteltu eri syistä. Kyseenalaista on mm. se, onko tarkastustehtävien siirto liikennöijälle poliittisesti asianmukaista, millaista huolellisuutta liikennöijältä voidaan odottaa ja missä määrin alan lainsäädännön vaikutukset vastaavat kansainvälisen oikeuden säännöksiä.

Asianosaisten, erityisesti jäsenvaltioiden, liikennealan ja humanitaaristen järjestöjen välisessä pyöreän pöydän yhteistyössä olisi valmisteltava komission mahdollisesti myöhemmin esittämää aloitetta, jonka perustana olisi kohtuullinen poliittinen tasapaino.

Ulkorajojen tiukka valvonta on avaintekijä laittoman maahanmuuton torjunnassa. Koska tarkastukset on poistettu sisärajoilta, ulkorajoilta vaaditaan niiden vastapainoksi vertailukelpoista yhdenmukaista tarkastustasoa, ja Schengenin säännösten mukaisia nykyisiä velvoitteita on ehdottoman tärkeää noudattaa. Rajatarkastukset voivat tietysti aiheuttaa viiveitä, joihin olisi vastattava tehokkailla tarkastusvälineillä, uudella teknologialla, henkilöstön yhteistyöllä sekä henkilöstövaihdolla.

Yhteisön olisi vähitellen luotava **rannikkovesilleen meriliikenteen valvontajärjestelmä**. Alusten liikennöintiä säännellään toistaiseksi IMOn puitteissa tehdyillä kahdenvälisillä esimerkiksi Englannin kanaalia tai niin kutsuttua Ouessantin reittijakojärjestelyä koskevilla sopimuksilla. Nämä paikalliset tarkastukset koskevat liikennöintiä (välimatkat, nopeus ja reitit). Jos komission jo tekemät ehdotukset (niin kutsuttu Erika II -paketti) hyväksytään, myös rahtien vaarallisuus tarkastetaan, ja tarkastukset mahdollistavat jopa aluevesien ulkopuolella purjehtivien alusten reittien muuttamisen myrskyssä. Riippumatta siitä, millaista tarkastustoiminta on, kerättyjä tietoja ei yleensä hyödynnetä eikä välitetä toisille keskuksille, viranomaisille tai elimille aluksen reitin varrella.

Tuleva Euroopan meriturvallisuusvirasto helpottaa tiedon järjestelmällistä vaihtoa, etenkin kun alukset voidaan paikantaa muutaman metrin tarkkuudella, kun tunnistusjärjestelmät (toisiotutkavastaimet) otetaan käyttöön, kun mustan laatikon

pitäminen mukana tulee pakolliseksi ja kun Galileo-ohjelman toiminta alkaa lähitulevaisuudessa. Laajentunut unioni voisi vuoteen 2010 mennessä ottaa käyttöön lentoliikenteessä toteutetun järjestelmän kaltaisen meriliikenteen valvontajärjestelmän, jonka avulla se voisi suojautua alusten vaaralliselta tai epäilyttävältä liikennöinniltä erityisesti käännättämällä ne turvasatamiin. Tällaisen, Bosporin salmelta Biskajanlahden ja Englannin kanaalin kautta aina Itämerelle asti ulottuvan meriliikenteen yhdenmukaistetun valvontajärjestelmän avulla **Euroopan unioni pystyy koordinoimaan voimavarojaan ja tarkastuskeinojaan joutumatta perustamaan erillistä rannikkovartiostoa, mikä mahdollistaa** kaikkien mereltä uhkaavien vaarojen (erityisesti huumeiden salakuljetuksen, laittoman maahanmuuton ja vaarallisten aineiden kuljetusten) tehokkaan torjunnan Yhdysvaltain mallin mukaisesti.

Euroopan yhteisön laajentumisen onnistumiseksi on tarpeen:

- varmistaa uusien jäsenvaltioiden infrastruktuureille yhteisön rahoitusnäkymissä vuoden 2006 jälkeen asianmukainen julkinen rahoitus ja yhdistää tulevat jäsenvaltiot tasokkailla infrastruktuureilla Euroopan laajuiseen liikenneverkkoon, jotta rautatieliikenteen osuus voitaisiin säilyttää 35 prosentissa vuoteen 2010 saakka, sekä hankkia tähän tarkoitukseen yksityistä rahoitusta,
- kehittää hakijamaiden hallintojen toimintakykyä erityisesti kouluttamalla tarkastajia ja hallintohenkilöstöä, jonka tehtävänä on huolehtia liikennealan lainsäädännön valvonnasta,
- edistää mahdollisimman monien alusten paluuta yhteisön lipun alle ottaen mallia sosiaali- ja verotusallalla kehitetyistä parhaista toimintatavoista, kuten tonnistoverojärjestelmästä, ja
- vahvistaa meriturvallisuustarkastuksia ottamalla käyttöön Euroopan laajuinen meriliikenteen valvontajärjestelmä.

II. LAAJENTUVAN EUROOPAN ASEMA MAAILMASSA

On paradoksaalista, että Euroopan unionilla, maailman suurimmalla talousmahdilla, jonka kaupasta suuri osa käydään sen ulkopuolisten maiden kanssa, on vain vähäinen painoarvo liikennettä säänteleviä kansainvälisiä sääntöjä vahvistettaessa. Virallisen statuksen puuttuessa Euroopan unioni osallistuu useimpien hallitustenvälisten järjestöjen toimintaan pelkästään tarkkailijana. Tilanne olisi ensi tilassa korjattava ottamalla yhteisö liikennettä sääntelevien kansainvälisten hallitustenvälisten järjestöjen jäseneksi. Tällöin laajentuneen Euroopan unionin 30 jäsenvaltiota voisivat esiintyä yhtenäisesti ja taivuttaa kyseisten järjestöjen toimintaa yhteisen edun ja kestävä kehityksen suuntaan.

Euroopan yhteisön on tarpeen esiintyä yhtenäisesti ja puhua yhteisen edun puolesta teollisuuteen ja ympäristöön liittyvissä asioissa erityisesti lentoliikenteen osalta.

Euroopan unionin näkyvin tavoite asemansa vahvistamiseksi liikenteen maailmanlaajuistuksessa on Galileo-ohjelman toteuttaminen. Ilman omaa riippumatonta satelliittinavigointijärjestelmää yhteisö voi menettää mahdollisuutensa säännellä eri liikennemuotoja tehokkaasti.

A. *Yhteinen ääni Euroopan unionille kansainvälisissä yhteyksissä*

Euroopan yhteisön säännöstö on kehittynyt huomattavasti viimeksi kuluneen kymmenen vuoden aikana erityisesti lento- ja meriliikenteen alalla. Se ei enää ole pelkkä alan kansainvälisten sopimusten toisinto, vaan yhteisö on vahvistanut erityissäännöstön, joka ei aina ole kansainvälisten järjestöjen suositusten tai niiden tekemien sopimusten mukainen.

Meriturvallisuuden alalla yhteisö on päättänyt kieltää yksirunkoisten öljysäiliöalusten liikennöinnin yhteisön satamiin vuoteen 2015 mennessä. Euroopan unionin selkeä tahdonilmaus johti Kansainvälisen merenkulkujärjestön suunnitteleman aikataulun muuttamiseen kyseisten alusten poistamiseksi liikenteestä. Komission pyrkimykset lentokoneiden melurajoitusten asteittaisen käyttöönoton nopeuttamiseksi ovat myös osaltaan vauhdittaneet monenvälisiä neuvotteluja lentokoneiden melustandardien tarkistuksesta Kansainvälisessä siviili-ilmailujärjestössä.

Nämä esimerkit osoittavat, että tarkoin koordinoituilla Euroopan unionin toimilla on todellista vaikutusta kansainvälisten järjestöjen päätöksiin.

Todettakoon kuitenkin, etteivät jäsenvaltiot ole aina kyseisissä järjestöissä samaa mieltä edes sellaisista kysymyksistä, joista yhteisössä on sovittu.

Laajentuminen vahvistaa EU:n tarvetta osoittaa, että 15 jäsenvaltion kesken sovitut normit ja 150 kansainvälisten järjestöjen toimintaan osallistuvan maan kesken sovitut normit ovat keskenään johdonmukaiset. Euroopan unionin on vahvistettava kapasiteettiaan esiintyä yhtenäisenä kansainvälisissä yhteyksissä, joissa käsitellään sosiaalia, teollisuutta ja ympäristöä sivuavia etuja. Unioni jatkaa Maailman kauppajärjestön neuvottelujen yhteydessä toimintaansa kilpailun avaamiseksi liikennemarkkinoilla siten, että samalla turvataan liikennepalvelujen laatu, yleistä taloudellista etua koskevien toimintojen toteuttaminen ja käyttäjien turvallisuus.

Yhteisön on järjestettävä itselleen mahdollisuus vaikuttaa kansainvälisten sääntöjen kehitykseen liikennealan merkittävimmässä järjestöissä, erityisesti Kansainvälisessä siviili-ilmailujärjestössä ja Kansainvälisessä merenkulkujärjestössä. Komissio ehdottaa neuvostolle neuvottelujen aloittamista kyseisten järjestöjen kanssa vuoden 2001 lopussa, jotta Euroopan unioni hyväksyttäisiin niiden täysivaltaiseksi jäseneksi. Komissio on tehnyt tällaisen ehdotuksen yhteisön liittämistä Eurocontrolin jäseneksi.

Laajeneminen korostaa entisestään yhteisön ongelmallista asemaa suhteessa Reinin ja Tonavan sisävesiliikennettä säänteleviin toimivaltaisiin hallitustenvälisiin järjestöihin. Reinin navigaation keskuskomissio määrää historiallisista syistä johtuen Reinillä ja sen sivujoilla liikennöiviä aluksia koskevat tekniset vaatimukset sekä niiden liikennöintiä koskevat säännöt (eli 70 prosenttia yhteisön tonnistosta). Yhteisö on pyrkinyt sisällyttämään kyseiset vaatimukset yhteisön koko sisävesiverkkoa koskevaan lainsäädäntöön. Kahden eri säännöstön rinnakkainen soveltaminen hankaloittaa silti muun muassa toimintatapoja, jotka liittyvät todistuskirjojen antamiseen, miehistön turvallisuuteen ja kaasupäästöihin.

Onkin odotettavissa, että kyseinen epäyhtenäisyys korostuu laajentumisen myötä. Jos tilannetta ei mitenkään paranneta, yhteisön sisävesiverkkoon yhteydessä olevien kuuden ehdokasmaan liittyttyä yhteisöön ja siirryttyä soveltamaan yhteisön säännöstöä Reinillä noudatetaan eri säännöstöä kuin yhteisön muilla sisävesillä, kuten Tonavan yläjuoksulla, Oderilla ja Elbellä, vaikka kaikki kyseiset vesitiet

ovatkin yhteydessä toisiinsa yhteisön alueella. Uusia jäsenvaltioita kehoitettaisiin soveltamaan yhteisön lainsäädäntöä ja antamaan yhteisön todistuskirjoja, jotka eivät ole voimassa Reinillä. Tilanne on ristiriidassa sisämarkkinoiden periaatteen kanssa.

Siksi komissio aikoo ehdottaa yhteisön täysivaltaista jäsenyyttä Reinin navigaation keskuskomissiossa ja Tonavan suojelukomissiossa.

B. Lentoliikenne tarvitsee ulkoista ulottuvuutta

Lentoliikenne on muita liikennemuotoja riippuvaisempi kansainvälisestä toimintaympäristöstä. Löytääkseen paikkansa maailman johtavien lentoyhtiöiden joukossa Euroopan suurimpien lentoyhtiöiden onkin pystyttävä toimimaan kaikkialla maailmassa. Pitkät ja erityisesti Atlantin ylittävät lennot ovat taloudellisesti kannattavimpia, joten eurooppalaisten lentoyhtiöiden kilpailukyvyllä on elintärkeää hyödyntää niitä mahdollisimman intensiivisesti, etenkin, kun kotimaanliikenne kilpailee entistä tiiviimmin suurnopeusjunien kanssa. Kuitenkin tiettyjen jäsenvaltioiden ja Yhdysvaltain välillä tehdyt kahdensiviset sopimukset, mukaan luettuina niin sanotut "open skies" -sopimukset¹⁰⁶, rajoittavat liikennöintioikeudet kansallisille lentoyhtiöille. Jos kaksi eri jäsenvaltioista peräisin olevaa lentoyhtiötä yhdistyy, yhtiöt saattavat menettää liikenneoikeutensa. Yhdysvaltojen ja Euroopan unionin jäsenvaltioiden välisissä neuvotteluissa Yhdysvaltain viranomaiset tunnustavat vain jäsenvaltioiden lentoyhtiöt, ei eurooppalaisia yhteenliittymiä. Osasyynä siihen on se, että toistaiseksi ei ole olemassa tällaisen kansallisuuteen perustuvan ehdon poistamiseen tarvittavaa tarkoituksenmukaista oikeudellista asemaa. Yhteisön lainsäädäntöön perustuva yhtiömuoto olisi tehokas tapa poistaa tällaiset ehdot, jotka rajoittavat markkinoille pääsyn kansallisille lentoyhtiöille. Toisin sanoen tavoitteena on luoda eurooppalaisille lentoyhtiöille "yhteisön kansalaisuus" yhteisön ulkopuolisiin maihin nähden.

Nykyisin markkinoille pääsyä koskevista ehdoista yhteisön ulkopuolisten maiden kanssa neuvottelevat yksittäiset jäsenvaltiot, ei Euroopan unioni, mitä voidaankin pitää ongelmana. Eurooppalaiset lentoyhtiöt ovat esimerkiksi saaneet vain 160 lähtö- ja saapumisaikaa Tokion Narita-lentoasemalle, kun taas amerikkalaisille lentoyhtiöille niitä on myönnetty 640.

Vaikka yhteisön lentoliikenne on vapautettu, lentoyhtiöt voivat toimia vain kansallisesti eivätkä ne voi sulautua muilla aloilla toimivien yhtiöiden tavoin. Atlantin yli liikennöikään yli 20 eurooppalaista ja 7 amerikkalaista lentoyhtiötä. Amerikkalaisyhtiöiden määrä saattaa tosin vielä laskea neljään tai viiteen Yhdysvalloissa käynnissä olevien sulautumishankkeiden johdosta. Eurooppalaisten lentoyhtiöiden mannertenväliset lennot rajoittuvat usein yhteen ainoaan markkina-alueeseen ja usein myös yhteen ainoaan keskuslentoasemaan. Näin ollen ranskalainen lentoyhtiö voi lentää Berliinistä Malagaan, muttei Berliinistä New Yorkiin. Kilpailijat, lähinnä amerikkalaiset lentoyhtiöt, liikennöivät

¹⁰⁶

Ruotsi, Suomi, Tanska, Alankomaat, Belgia, Luxemburg, Saksa, Itävalta, Italia ja Portugali ovat allekirjoittaneet nk. *open skies* -lentoliikennesopimukset Yhdysvaltain kanssa. *Open skies* -sopimusten perusteella kaikilla kummankin osapuolen nimeämällä ja kansallisuutta koskevat ehdot täyttävillä lentoyhtiöillä (enemmistö pääomasta on kyseisen valtion kansalaisten omistuksessa ja määräysvallassa) on oikeus harjoittaa liikennettä maiden välillä. Yhdistyneen kuningaskunnan ja Yhdysvaltain välinen *open skies* -sopimus poikkeaa muista kahdenkeskisistä sopimuksista siinä, että se sallii vapaan pääsyn kaikille lentoasemille Yhdistyneessä kuningaskunnassa Heathrow'ta sekä osittain myös Gatwickiä lukuun ottamatta. Itse asiassa vain kahdella brittiläisellä lentoyhtiöllä ja kahdella yhdysvaltalaisella lentoyhtiöllä on sopimuksen mukaan oikeus liikennöidä Heathrow'n ja Yhdysvaltain välillä.

puolestaan useammalta keskuslentoasemalta ja voivat yhtiöiden yhteenliittymien ansiosta tarjota mannertenvälisiä lentoreittejä myös muihin kuin lopulliseen kohteeseen yhteisössä.

Kansainvälisen lentoliikenteen nykytilanne selittyy osittain sillä, että Pohjois-Amerikan suurimmat kolme lentoyhtiötä kuljettavat kukin vuosittain keskimäärin 90 miljoonaa matkustajaa, kun taas eurooppalaiset suurlentoyhtiöt kuljettavat 30-40 miljoonaa matkustajaa. Pienimpien eurooppalaisyhtiöiden kotimarkkinat eivät riitä turvaamaan niiden kilpailukykyä.

Lentoliikenteen on viipymättä saatava yhtenäinen ulkoinen ulottuvuus, joka on alan yhteisön säännösten veroinen. Siksi komissio onkin nostanut Euroopan yhteisön tuomioistuimessa kanteen, joka koskee *open skies* -sopimusten yhteensopivuutta yhteisön lainsäädännön kanssa. Jäsenvaltioiden olisi jo ennen tämän riita-asian ratkaisemista suostuttava siihen, että yhteisö neuvottelee Yhdysvaltain kanssa tehtävistä lentoliikennealan sopimuksista, kuten se teki Norjan, Sveitsin ja Islannin kanssa sekä yhteisön jäsenyyttä hakeneiden maiden kanssa.

Yhteisön olisi tehtävä merkittävimpien yhteistyökumppaneidensa kanssa sopimuksia, joilla varmistetaan lentoyhtiöiden tasavertaiset liikenneoikeudet, oikeudenmukainen kilpailu, turvallisuus- ja ympäristönäkökohtien huomioiminen sekä omistajuutta koskevien sääntöjen kumoaminen. Komission ehdottama Atlantin ylittävä lentoliikenteen vyöhyke, jolla on määrä korvata Atlantin ylittäviä lentoja koskevat nykyiset sopimukset, perustuu näihin periaatteisiin. Atlantin ylittävä vyöhyke olisi maailman suurin kilpailulle avattu ilmatila: kaikki eurooppalaiset ja yhdysvaltalaiset lentoyhtiöt voisivat toimia täysin vapaasti ilman liikenneoikeuksien rajoituksia edellyttäen, että ne noudattavat osapuolten sopimia kilpailua, turvallisuutta ja ympäristöä koskevia sääntöjä. Näitä sääntöjä hallinnoitaisiin yhteisissä elimissä. Lisäksi olisi tarpeen tarkastella mahdollisuutta aloittaa lentoliikennettä koskevat neuvottelut muiden tärkeiden kumppaneiden, erityisesti Japanin ja Venäjän, kanssa.

C. Maailmanlaajuinen Galileo-ohjelma on välttämätön toteuttaa

Satelliittinavigointi on tekniikka, jossa useiden satelliittien lähettämät signaalit vastaanottava laite voi määrittää erittäin tarkasti paikkansa pituus- ja leveysasteilla sekä korkeutensa joka hetki ja erittäin tarkkaan määriteltynä ajankohtana.

Tämän teknologian suosio kasvaa nopeasti, ja sitä hyödyntäviä uusia sovelluksia kehitetään jatkuvasti. Näitä sovelluksia käytetään ja niillä on markkinoita varsin monissa julkisissa ja yksityisissä toiminnoissa, esimerkiksi liikenteessä (paikantaminen, nopeusmittaus, vakuutukset jne.), televiestinnässä (verkkojen yhdistämissignaalit, pankkien väliset yhteydet, sähköverkkojen yhdistäminen), lääketieteessä (potilaiden etäseuranta jne.), lainkäytössä (syytettyjen seuranta jne.), tulliviranomaisten toiminnoissa (kenttätarkastukset, jne.) ja maataloudessa (maantieteelliset tietojärjestelmät).

Tämä tekniikka on luonteeltaan selvästi strateginen, ja se tuottaa todennäköisesti huomattavia taloudellisia etuja.

Toistaiseksi tekniikan hallitsevat kuitenkin vain Yhdysvallat GPS-järjestelmällään ja Venäjä GLONASS-järjestelmällään. Molempia järjestelmiä rahoitetaan sotilaallisista syistä, mikä tarkoittaa sitä, että signaalien lähettäminen voidaan katkaista tai niitä voidaan heikentää näiden maiden intressien suojelemiseksi minä hetkenä hyvänsä.

Näin kävikin, kun Yhdysvallat katkaisi GPS-signaalin Kosovon sodan aikana. Järjestelmät eivät kuitenkaan ole täysin luotettavia: käyttäjät eivät esimerkiksi heti saa tietoa lähetyksessä ilmenevistä virheistä, ja joskus signaali on heikko erityisesti kaupungeissa ja Euroopan pohjoisimmilla leveyspiireillä sijaitsevilla alueilla.

Euroopan unioni ei voi olla näin strategisella alalla kokonaan sen ulkopuolisista maista riippuvainen.

Siksi komissio on esittänyt riippumatonta Galileo-satelliittinavigointiohjelmää, johon kuuluvat 30 satelliittia kattavat koko maapallon. Järjestelmää täydennetään maanpäällisillä paikallislähettimillä, jotka turvaavat yleispalvelujen saatavuuden vastaanottajan sijainnista huolimatta myös katvealueilla (tunneleissa, maanalaisissa pysäköintitiloissa jne.).

Galileo-ohjelman onnistuminen riippuu suureksi osaksi siitä, pystyykö yhteisö esiintymään yhtenäisesti kansainvälisissä neuvotteluissa. Ensimmäinen tärkeä askel tähän suuntaan otettiin, kun toukokuussa 2000 Istanbulissa pidetyssä Maailman radiohallintojen konferenssissa saatiin hankkeen toteuttamiseen tarvittavat taajuudet. Yhteisön on kuitenkin käytävä kansainvälisiä neuvotteluja Galileon sekä yhdysvaltalaisen ja venäläisten järjestelmien keskinäisen täydentävyyden kehittämiseksi sekä järjestelmien välisen synergian turvaamiseksi. Mahdollisuus hyödyntää samanaikaisesti sekä GPS-signaalia että Galileo-signaalia parantaa kummankin järjestelmän suorituskykyä. Tällä hetkellä käydään neuvotteluja yhdysvaltalaisen ja venäläisten viranomaisten kanssa järjestelmien yhteentoimivuudesta sekä hankkeen kehittämiseen tarvittavista taajuuksista. Neuvottelut Yhdysvaltojen kanssa ovat vielä kesken, kun taas Venäjä ilmaisi Euroopan unionin kanssa järjestetyssä Pariisin huippukokouksessa 30. lokakuuta 2000 haluavansa varmistaa Glonass- ja Galileo-järjestelmien keskinäinen täydentävyyden.

Euroopan unioni saa Galileon avulla vuoteen 2008 mennessä käyttöönsä maailmanlaajuisen järjestelmän, jota se itse hallitsee ja joka vastaa yhteisön tarkkuus-, luotettavuus- ja turvallisuusvaatimuksia. Yhteisö saa täten keskeisen työvälineen liikennepolitiikkansa kehittämiseksi. Galileon avulla voidaan esimerkiksi tunnistaa rautatieverkossa kuljetettavat tavarat välittömästi, mikä parantaa "just in time" -toimituksia, sekä paikantaa vaarallista rahtia kuljettavat alukset erittäin tarkasti, minkä ansiosta merenkulkuviranomaiset voivat varmistaa liikenneturvallisuuden erityisen vilkkaasti liikennöidyillä merialueilla (esimerkiksi Ouessantin reittijakojärjestely Bretagnen edustalla). Myös hätä- ja pelastuspalveluihin sekä väestönsuojeluun Galileo tarjoaa luotettavia ja tiukimmatkin standardit täyttäviä sovellusmahdollisuuksia. Galileo avaa yhdeksän miljardin euron markkinat investoinnilla, joka vastaa noin [250 km] suurnopeusjunarataa.

Galileo voi siis mullistaa kuljetusalan samalla tavalla kuin kilpailun vapauttaminen mullisti lentoliikenteen, jolloin alhaisen kustannustason pienellä pääomalla perustetut lentoyhtiöt avasivat uusia näkymiä koko matkailualalle, tai samoin kuin matkapuhelimet mullistivat kansalaisten arkielämän.

Galileo-ohjelman neljä vaihetta ovat:

- määrittäsvaihe, joka päättyy vuonna 2001,
- kehitys- ja testausvaihe ja ensimmäisten satelliittien lähettäminen 2001–2005,

- 30 satelliitin rakennus- ja käyttöönottovaihe 2006–2007 sekä
- käyttövaihe vuodesta 2008.

Tukholmassa kokoontunut Eurooppa-neuvosto esitti päätelmissään, että ohjelma olisi tärkeää käynnistää viipymättä. Ohjelman tulevaisuus riippuu yksityisen sektorin osallistumisesta hankkeen rahoitukseen varsinkin sen käyttöönottovaiheessa. Siksi komissio on ehdottanut Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 171 artiklassa tarkoitetun yhteisyrityksen perustamista. Yhteisyrityksen pääasiallisena tehtävänä on saattaa Galileo-ohjelman meneillään oleva kehitysvaihe menestyksekkäästi päätökseen ja valmistella ohjelmalle myönnettyjen julkisten ja yksityisten varojen yhteiskäyttö.

Yhteisyritys jättää Euroopan avaruusjärjestön (ESA) vastuulle ohjelman avaruussegmentin ja maanpäällisen segmentin toteuttamisen kehitysvaiheen aikana. Rakennus- ja käyttöönottovaiheessa yhteisyrityksen tehtävät voitaisiin siirtää yhteisön oikeuden mukaiselle yhtiölle.

PÄÄTELMÄT: VALINTOJEN AIKA

Kestävän liikennejärjestelmän toteuttamiseen tarvitaan useita poliittisia toimenpiteitä ja välineitä sekä noin 30 vuotta aikaa. Tässä valkoisessa kirjassa suositetut toimenpiteet ovat vasta ensimmäisiä vaiheita pitkäaikaisen strategian toteuttamisessa.

Yhteisen liikennepolitiikan sopeuttaminen kestävän kehityksen vaatimuksiin voi onnistua vain, jos seuraavat ongelmat saadaan nopeasti ratkaistua:

- On löydettävä riittävä rahoitus infrastruktuureihin, joiden avulla voidaan poistaa pullonkaulat sekä rakentaa yhteydet yhteisön reuna-alueiden ja keskeisten alueiden välille. Uuden tasapainon luominen liikennemuotojen välille edellyttää, että Euroopan laajuinen verkko saadaan toteutettua. Tämän vuoksi ulkoisten kustannusten, erityisesti ympäristökustannusten, sisällyttäminen kaikilta käyttäjiltä perittäviin infrastruktuurimaksuihin on keskeisen tärkeää.
- Poliittinen päättäväisyys tässä valkoisessa kirjassa esitettyjen 60 toimenpiteen toteuttamiseen on saavutettava. Euroopan unionissa voidaan välttää vakava ruuhkautuminen vain, jos osataan ottaa riittävällä tavalla huomioon säädellyn kilpailun edellytykset, joihin perustuu myös junaliikenteen viimeinen toivo tavarankuljetusmarkkinoilla.
- Paikallisilta viranomaisilta edellytetään uutta lähestymistapaa kaupunkiliikenteeseen, jotta voidaan sovittaa yhteen julkisen palvelun uudenaikaistaminen ja henkilöauton käytön järkipäätöksistä. Tämä on tarpeen myös CO₂-päästöjen vähentämiseksi tehtyjen kansainvälisten sitoumusten noudattamisen turvaamiseksi.
- Käyttäjien tarpeet on pystyttävä tyydyttämään, koska käyttäjät maksavat liikkumisestaan yhä kalliimman hinnan ja siten heillä on oikeus odottaa saavansa laadukasta, liikenteen käyttäjien oikeuksia kunnioittavaa palvelua riippumatta siitä, ovatko palvelujen tarjoajat julkisia vai yksityisiä tahoja. Tällä tavalla käyttäjät voidaan ottaa huomioon liikenteen järjestelyssä.

Kaikkia vastauksia näihin kysymyksiin ei ole mahdollista löytää pelkästään yhteisen liikennepolitiikan keinoin. Yhteisen liikennepolitiikan onkin oltava osa suurempaa kokonaisstrategiaa, johon on ehdottomasti sisällyttävä seuraavat kestävän kehityksen edellytykset:

- liikenteen kysyntään vaikuttava talouspolitiikka ja muutokset tuotantomenetelmissä;
- aluesuunnittelu ja -kehitys ja erityisesti kaupunkisuunnittelupolitiikka: on välttettävä epätasapainoista kaupunkisuunnittelua, joka lisää turhaan tarvetta liikkumiseen;
- sosiaali- ja koulutuspolitiikka: työ- ja kouluaikojen rytmiä on syytä korjata;
- kaupunkien ja etenkin suurten asutuskeskusten paikallisliikenne;

- budjetti- ja veropolitiikassa on Euroopan laajuisen verkon toteuttamisen lisäksi syytä kiinnittää huomiota siihen, miten ulkoiset kustannukset ja varsinkin ympäristökustannukset saadaan sisällytettyä hintoihin;
- kilpailupolitiikan keinoin on varmistettava, että markkinoiden avautumista eivät erityisesti rautatiealalla pääse häiritsemään markkinoilla jo toimivat, määräävässä asemassa olevat suuryhtiöt ja että julkisten palvelujen korkean laadun tavoitteesta ei tingitä;
- Euroopan liikennettä koskevaan tutkimuspolitiikkaan liittyen on syytä yhdenmukaistaa yhteisön tason erilaiset toimet sekä kansalliset ja yksityiset toimet eurooppalaisen tutkimusalueen hengessä.

Eräät tässä valkoisessa kirjassa esitetyistä toimenpiteistä, kuten henkilöautojen asema tai julkisen palvelun laatu, perustuvat toissijaisuusperiaatteen mukaisesti kansallisiin valintoihin ja toimiin. Ehdotuksia koskevassa valkoisen kirjan osassa (liite I) keskitytään noin kuuteenkymmeneen yhteisön tasolla toteutettavaan toimenpiteeseen. Muiden alojen kuten energian, televiestinnän tai rahoituspalvelujen mallin mukaisesti olisi kehitettävä Euroopan tasolla uudenlaista lainsäädäntöä, jonka avulla vähitellen perustettavat kansalliset sääntelyviranomaiset saadaan toimimaan koordinoitusti esimerkiksi lentoliikenteen lähtö- ja saapumisaikojen tai rautateiden liikennöintivuorojen myöntämisen taikka tieliikenteen turvallisuuden osalta. Tässä on kysymys ilmiöstä, joka on tyypillinen uudelle hallintotavalle¹⁰⁷.

Kuten aikaisemminkin on painotettu, nämä toimenpiteet ovat kunnianhimoisempia kuin ensi näkemältä luulisi. Niiden yhteydessä on muistettava, että uusi lainsäädäntö hyväksytään useimmiten Euroopan parlamentin ja neuvoston yhteispäätösmenettelyllä. Tämä merkitsee muutosta liikenneministerien työskentelytapoihin, joissa aikaisemmin on järjestelmällisesti pyritty yhteisymmärryksen saavuttamiseen. On käytettävä hyväksi kaikki Maastrichtin sopimuksella vahvistetut sekä Amsterdamin ja Nizzan sopimuksilla laajennetut mahdollisuudet tehdä päätöksiä määräenemmistöllä.

Päätöksenteon nopeuttamiseksi ja edistyksen seuraamiseksi komissio on päättänyt esittää täsmällisesti määriteltyjä tavoitteita varten kokouspäivämäärät sekä laatia vuonna 2005 yhteenvedon tässä valkoisessa kirjassa suositeltujen toimenpiteiden täytäntöönpanosta. Tässä yhteenvedossa otetaan huomioon ehdotettujen toimenpiteiden taloudelliset, sosiaaliset ja ympäristölle koituvat¹⁰⁸ seuraukset. Se perustuu osaksi myös yksityiskohtaiseen analyysiin EU:n laajentumisen vaikutuksista, koska laajentuminen voi hyvinkin muuttaa koko Euroopan liikennejärjestelmän rakennetta. Lisäksi komissio tekee ilmoitetuista tavoitteista mahdollisuuksien mukaan määrälliset arvioinnit ja aikoo antaa tätä varten vuonna 2002 tiedonannon, jossa täsmennetään kyseiset tavoitteet.

¹⁰⁷

"Eurooppalainen hallintotapa – valkoinen kirja", KOM(2001) 428.

¹⁰⁸

Liikenteen ja ympäristön raportointimekanismin (TERM) yhteydessä toteutettu seuranta.

LITTEET

I. LIITE I: TOIMINTAOHJELMA

Tässä valkoisessa kirjassa esitetyt toimenpiteet ovat lyhyesti seuraavat:

1. LIIKENNEMUOTOJEN UUSI TASAPAINO

1.1. Laadun parantaminen tieliikenteessä

- Valvonta ja seuraamukset yhdenmukaistetaan vuoden 2001 loppuun mennessä, jotta voidaan saavuttaa seuraavat tavoitteet:
 - maantiekuljetuksia koskevan nykyisen lainsäädännön tehokkaan ja yhdenmukaista tulkinnan, soveltamisen ja täytäntöönpanon valvonnan edistäminen;
 - työnantajan vastuun määrittely tietyissä lainvastaisuuksissa, joihin kuljettaja on syylistynyt;
 - ajoneuvojen ajokieltoja koskevien sääntöjen yhdenmukaistaminen;
 - niiden jäsenvaltioille pakollisten tarkastusten määrän lisääminen, joilla valvotaan kuljettajien työ- ja lepoaikoihin liittyvien säännösten noudattamista (tähän mennessä 1 % työpäivistä).
- Kuljetusalan houkuttelevuus pyritään säilyttämään edistämällä ammattitaitoa ja takaamalla kunnolliset työolosuhteet.
- Kuljetusalan sopimusten vähimmäislausekkeet yhdenmukaistetaan siten, että hintoja voidaan tarkistaa kustannusten (esimerkiksi polttoaineen hinnan) noustessa.

1.2. Raideliikenteen elvyttäminen

- Euroopan rautatieliikenteen markkinoiden asteittainen avautuminen on turvattava. Komissio esittää vuoden 2001 loppuun mennessä rautateitä koskevan toisen toimenpidepaketin, joka liittyy seuraaviin tavoitteisiin:
 - kansallisen tavaraliikenteen avaaminen kabotaasille;
 - rautatieverkon korkea turvallisuustaso, joka on toteutettavissa riippumattomalla lainsäädännöllä ja kaikkien toimijoiden vastuun selkeällä määrittelyllä;
 - yhteentoimivuutta koskevien direktiivien ajantasaistaminen kaikkien suurnopeusverkon ja perinteisen rautatieverkon tekijöiden osalta;
 - kansainvälisen henkilöliikenteen avaaminen asteittain kilpailulle;
 - rautatieliikenteen palvelutason ja käyttäjien oikeuksien varmistaminen. Tätä varten tehdään erityisesti direktiiviehdotus, jossa määritellään edellytykset myöhästymisestä ja palveluvelvoitteen laiminlyömisestä

maksettaville korvauksille. Suunnitteilla on myös muita palvelun laadun indikaattoreihin, sopimusehtoihin, matkustajille välitettävän tiedon avoimuuteen sekä tuomioistuinten ulkopuolisiin riidanratkaisumenettelyihin liittyviä toimia.

- Rautateiden turvallisuuden lisäämiseksi annetaan direktiiviehdotus ja perustetaan rautateiden yhteentoimivuudesta ja turvallisuudesta vastaava yhteisön rakenne.
- Uuden infrastruktuurin ja erityisesti tavaraliikenteelle varattujen ratojen rakentamista tuetaan.
- Rautatieteollisuuden kanssa aloitetaan vuoropuhelu, joka liittyy ympäristöhaittojen vähentämistä koskevaan vapaaehtoiseen sopimukseen.

1.3. Lentoliikenteen hallittu kasvu

- Yhtenäiseen ilmatilaan liittyen esitetään, että vuoteen 2004 mennessä toteutetaan seuraavat toimet:
 - Perustetaan vahva säätelyviranomainen, jolla on riittävät, eritunäkökohdista riippumattomat voimavarat, ja mahdollisuudet määrittellä tavoitteet, joiden perusteella liikenne voi kasvaa turvallisuuden vaarantumatta.
 - Vahvistetaan mekanismi, jolla voidaan turvata sotilaskäyttäjien puolustuskapasiteetin säilyttäminen hyödyntämällä yhteistyömahdollisuuksia ilmatilan yleisen järjestämisen tehostamiseksi.
 - Käynnistetään vuoropuhelu sosiaalisten toimijoiden, kuten lennonjohtajien kanssa. Muilta aloilta saadut kokemukset osoittavat, että vuoropuhelu tuo hyväksyntää yhteiselle ilmailupolitiikalle, millä on huomattava sosiaalinen vaikutus. Tämä vuoropuhelu voisi johtaa sopimusten tekemiseen alan järjestöjen kanssa.
 - Aloitetaan yhteistyö Eurocontrolin kanssa, jonka turvin yhteisön sääntelyn kehittämiseen ja täytäntöönpanoon saadaan tarvittavaa asiantuntemusta ja kokemusta.
 - Otetaan käyttöön valvonta-, tarkastus ja seuraamusmenettelyt, joilla varmistetaan sääntöjen tehokas täytäntöönpano.
- Tarkastellaan lentoliikenteen verotuskysymystä uudelleen Kansainvälisessä siviili-ilmailujärjestössä ja neuvotellaan kerosiiniverotuksen aloittamisesta vuonna 2004 sekä tarkistetaan lentoliikenteen maksuja.
- Vuonna 2002 aloitetaan lentoasemien tulevaisuutta koskeva keskustelu, jossa pohditaan seuraavia näkökohtia:
 - nykyisen kapasiteetin parempi käyttö,

- lentoasemamaksujen uudelleentarkastelu,
- lentoliikenteen yhdentäminen osaksi muiden liikennemuotojen järjestelmiä,
- uuden lentoasemainfrastruktuurin tarpeen määrittely.
- Vuonna 2003 esitetään lähtö- ja saapumisaikojen myöntämisyjärjestelmää koskeva uudistus, jonka tavoitteena on parantaa markkinoillepääsyä ja samalla vähentää ympäristöhaittoja yhteisön lentoasemilla.
- Jäsenvaltioiden kanssa neuvotellaan Atlantin ylittävää lentoliikennettä koskeva sopimus, jolla korvataan nykyiset "*open skies*" -sopimukset.

1.4. Meri- ja sisävesiliikenteen mukauttaminen

- Merten moottoriteiden toteuttamiseksi kehitetään tarvittavat infrastruktuurit.
- Meri- ja sisävesiliikenteen lainsäädäntökehystä yksinkertaistetaan siten, että voidaan keskittää hallinto- ja tullimuodollisuuksia ja yhdistää logistiikkaketjun eri toimijat.
- Euroopassa liikennöivien alusten matkustajien turvallisuuden valvontaa varten laaditaan lainsäädäntökehys väkivaltaisten iskujen estämiseksi kuten lentoliikenteessä on jo tehty.
- Meriturvallisuutta koskevia sääntöjä vahvistetaan yhteistyössä Kansainvälisen merenkulkujärjestön ja Kansainvälisen työjärjestön kanssa erityisesti seuraavilta osin:
 - otetaan huomioon alusten tarkastuksen yhteydessä noudatettavat sosiaalialan vähimmäisvaatimukset,
 - kehitetään eurooppalainen meriliikenteen valvontajärjestelmä.
- Otetaan mallia sosiaali- ja verotuslalla kehitetyistä hyvistä toimintatavoista, jotta mahdollisimman moni alus saataisiin palaamaan yhteisön lipun alle. Tässä tarkoituksessa ehdotetaan vuonna 2002 tai sen jälkeen tonnistoveroa koskevia toimenpiteitä sekä meriliikenteen valtiontukia koskevien suuntaviivojen tarkistusta.
- Sisävesiliikenteen tilannetta parannetaan seuraavin keinoin:
 - Toteutetaan jo aloitettu, koko yhteisön sisävesiliikenteen verkkoa koskeva teknisten vaatimusten yhdenmukaistaminen vuoteen 2002 mennessä.
 - Täydennetään pätevyyskirjojen yhdenmukaistaminen koko yhteisön sisävesiliikenteen verkossa Rein mukaan luettuna. Komissio tekee tätä koskevan ehdotuksen vuonna 2002.

- Yhdenmukaistetaan sisävesiliikenteen lepoaikoja, miehistön jäseniä, miehistön kokoonpanoa ja alusten liikennöintiaikoja koskevat edellytykset. Komissio tekee tätä koskevan ehdotuksen vuonna 2002.

1.5. Liikennemuotojen kehittäminen yhdessä

- Vuoteen 2003 mennessä perustetaan uusi ohjelma (Marco Polo), jolla edistetään tieliikenteelle vaihtoehtoisten ratkaisujen käyttöä. Kaupallisten hankkeiden aloittamista varten ohjelmaan voidaan osoittaa noin 30 miljoonan euron vuosibudjetti.
- Vuoteen 2003 mennessä ehdotetaan uutta yhteisön kehystä, joka koskee rahti-integraattorin ammatin kehittämistä, kuljetusyksikköjen standardointia ja lastaustekniikkaa.

2. *LIIKENTEEN PULLONKAULOJEN POISTAMINEN*

- Vuonna 2001 tehdään Euroopan laajuisen liikenneverkon suuntaviivoja koskeva tarkistus, jolla pyritään liikenteen pullonkaulojen poistamiseen edistämällä tavaraliikenteelle varattuja liikennekäytäviä ja suurten nopeuksien henkilöliikennettä, laatimalla pääväylien liikenteenohjaussuunnitelmia sekä muuttamalla niin sanottua Essenin luetteloa siten, että siihen lisätään alustavasti seuraavat hankkeet:
 - Pyreneiden suuren kapasiteetin tavarajunayhteys,
 - Itä-Euroopan suurnopeusjuna/yhdistetty kuljetus Pariisi–Stuttgart–Wien,
 - Fehmarnin salmen silta/tunneli Saksan ja Tanskan välille,
 - Galileo-satelliittinavigointihanke,
 - Tonavan liikennöintikelpoisuuden parantaminen välillä Straubing–Vilshofen,
 - Verona–Napoli-rautatieyhteys ja siihen liittyvä yhteys Bolognasta Milanoon,
 - Pyreneiden niemimaan suurnopeusjunaverkon yhteentoimivuus.
- Vuonna 2001 nostetaan ensin 20 prosenttiin sen tuen vähimmäismäärä, jota Euroopan laajuisen verkon budjetista voidaan myöntää haitallisimpien liikenteen pullonkaulojen poistamiseen (mukaan luettuina ehdokasmaiden rajoilla esiintyvät pullonkaulat). Sen jälkeen otetaan käyttöön tukea koskevia ehtoja.
- Vuonna 2004 tehdään Euroopan laajuisen verkon perusteellinen tarkistus. Tällä pyritään erityisesti Euroopan unionin jäsenyyttä hakeneiden maiden liikenneverkkojen liittämiseen osaksi yhteisön verkkoa, merten moottoritieiden käsitteen käyttöön ottamiseen, lentoasemien kapasiteetin

kehittämiseen sekä koko mantereen alueellisen yhteenkuuluvuuden vahvistamiseen.

- Otetaan käyttöön yhteisön sääntelykehys, jonka nojalla kilpailevilla reiteillä perityistä maksuista kertyviä tuloja voidaan osoittaa uuden infrastruktuurin, erityisesti rautateiden, toteuttamiseen.
- Yhdenmukaistetaan Euroopan laajuiseen liikenneverkkoon kuuluvien maantie- ja rautatietunnelien turvallisuutta koskevat vähimmäisvaatimukset.

3. KÄYTTÄJIEN HUOMIOONOTTAMINEN LIIKENNEPOLITIIKASSA

3.1. Tieliikenteen turvallisuus

- Euroopan unionin tavoitteeksi vahvistetaan tieliikenteessä kuolleiden määrän vähentäminen vuoteen 2010 mennessä puoleen nykyisestä.
- Vuoteen 2005 mennessä yhdenmukaistetaan kansainvälisen kaupallisen liikenteen valvontaa ja seuraamuksia koskevat säännöt erityisesti ylinopeuden ja rattijuopumuksen osalta Euroopan laajuisessa verkossa.
- Laaditaan luettelo erityisen vaarallisista paikoista (paikat, joissa onnettomuuksia sattuu usein) ja yhdenmukaistetaan niistä kertovat opasteet.
- Vaaditaan linja-autojen valmistajia varustamaan ajoneuvojen kaikki istuimet turvavöillä. Tämän suuntainen direktiiviehdotus tehdään vuonna 2003.
- Ehkäistään riskikäyttäytymistä ja edistetään hyviä toimintatapoja kannustamalla vastuullisuuteen tieliikenteessä. Tämä voidaan toteuttaa kouluttamalla erityisesti nuoria kuljettajia.
- Pyritään puuttumaan rattijuopumuksen sekä huumeiden ja lääkkeiden käytön aiheuttamiin ongelmiin.
- Kehitetään Euroopan tason menetelmiä, joilla edistetään riippumattomia teknisiä tutkimuksia, esimerkiksi perustamalla komission yhteyteen riippumattomista asiantuntijoista muodostuva komitea.

3.2. Todelliset kustannukset esiin

- Vuonna 2002 tehdään ehdotus kehysdirektiiviksi, jossa vahvistetaan infrastruktuurin käyttömaksujen periaatteet ja rakenteet sekä yhteiset menetelmät maksujen vahvistamiseksi nykyisten maksujen poistuttua. Kyseisessä direktiivissä myös mahdollistetaan ristikkäinen rahoitus.

- Sisämarkkinoita täydennetään ja verotusjärjestelmästä tehdään johdonmukaisempi esittämällä vuoteen 2003 mennessä ammattimaisessa maantieliikenteessä käytetyn polttoaineen verotuksen yhtenäistämistä.
- Vuonna 2002 annetaan direktiivi, jonka tarkoituksena on taata tiemaksujärjestelmien yhteentoimivuus Euroopan laajuisessa liikenneverkossa.

3.3. Käyttäjien oikeudet ja velvollisuudet

- Lentomatkustajien nykyisiä oikeuksia täydennetään vuonna 2001 uusilla säännöksillä, jotka koskevat etenkin lennolle pääsyn epäämistä ylivaraustapauksissa, myöhästymisiä ja lentojen peruutuksia.
- Vuonna 2001 annetaan asetusehdotus lentoliikenteen sopimuksia koskevista vaatimuksista.
- Vuoteen 2004 mennessä laajennetaan matkustajien suojelua koskevat yhteisön toimenpiteet kattamaan mahdollisuuksien mukaan myös muut liikennemuodot, erityisesti rautatieliikenteen ja merenkulun (ja mikäli mahdollista myös) kaupunkiliikennepalvelut. Tämä koskee erityisesti palvelujen laatua, laatuindikaattorien kehittämistä, sopimusehtoja, matkustajille välitettävän tiedon avoimuutta sekä tuomioistuinten ulkopuolisia riidanratkaisumenettelyjä.
- Valtiontukien ilmoitusmenettelyjä esitetään muutettaviksi erityisesti, kun kyseessä on korvausten maksaminen julkisen palvelun velvoitteesta harjoittaa reittiliikennettä yhteisön reuna-alueille ja pienille saarille.
- Täsmennetään yleiset periaatteet, joita olisi sovellettava yleistä taloudellista etua koskeviin palveluihin liikenteen alalla, jotta turvataan käyttäjille laadukkaat palvelut yleishyödyllisistä palveluista Euroopassa annetun komission tiedonannon mukaisesti.

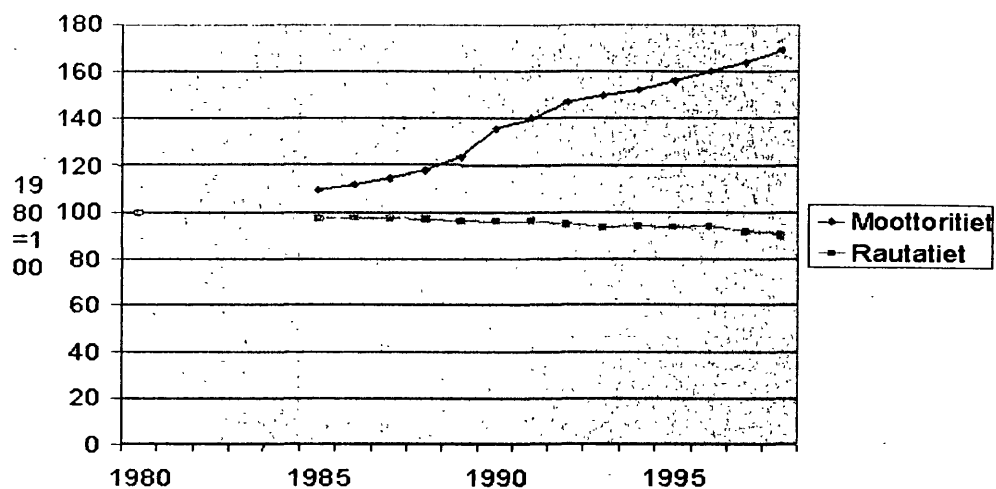
4. *LIIKENNEALAN HALLITTU MAAILMANLAAJUISTUMINEN*

- EU:n tulevat jäsenvaltiot liitetään tasokkailla infrastruktuureilla Euroopan laajuiseen liikenneverkkoon, jotta rautatieliikenteen osuus näissä maissa voitaisiin säilyttää 35 prosentissa vuoteen 2010 saakka, sekä hankitaan tähän tarkoitukseen yksityistä rahoitusta.
- Tuleviin yhteisön rahoitusnäkyymiin sisällytetään uusien jäsenvaltioiden infrastruktuurien asianmukainen julkinen rahoitus.
- Ehdokasmaiden hallintoelinten toimintakykyä kehitetään erityisesti kouluttamalla tarkastajia ja hallintohenkilöstöä, jonka tehtävänä on huolehtia liikennealan lainsäädännön valvonnasta.

- Euroopan yhteisö liitetään täysivaltaiseksi jäseneksi suuriin kansainvälisiin organisaatioihin kuten Kansainvälinen siviili-ilmailujärjestö, Kansainvälinen merenkulkujärjestö, Reinin navigaation keskuskomissio, Tonavan suojelukomissio ja Eurocontrol.
- Euroopan unioni ottaa Galileo-ohjelman avulla vuoteen 2008 mennessä käyttöönsä maailmanlaajuisen järjestelmän, jota se itse hallitsee ja joka vastaa yhteisön tarkkuus-, luotettavuus- ja turvallisuusvaatimuksia.

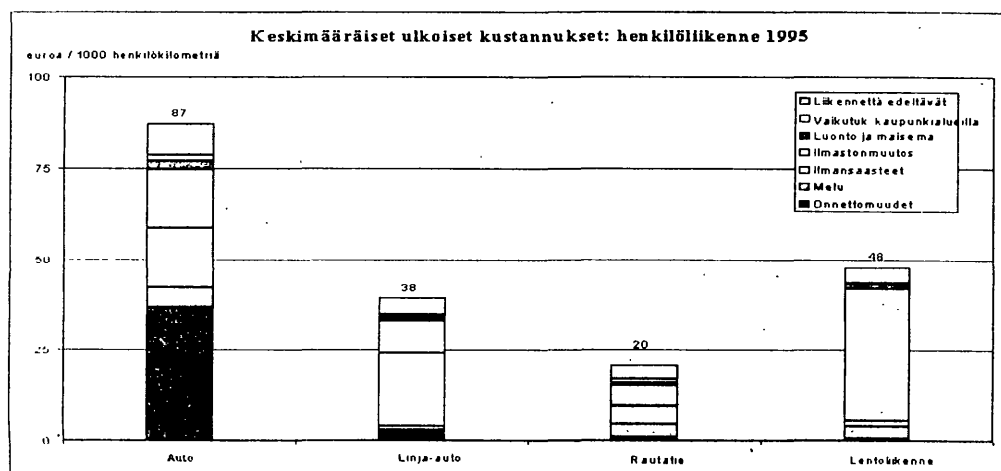
II. LIITE II: INDIKAATTORIT JA MÄÄRÄLLISET HAVAINTOESIMERKIT

Kuva 1: Moottoritien ja raideliikenneverkon pituus (EU 15)



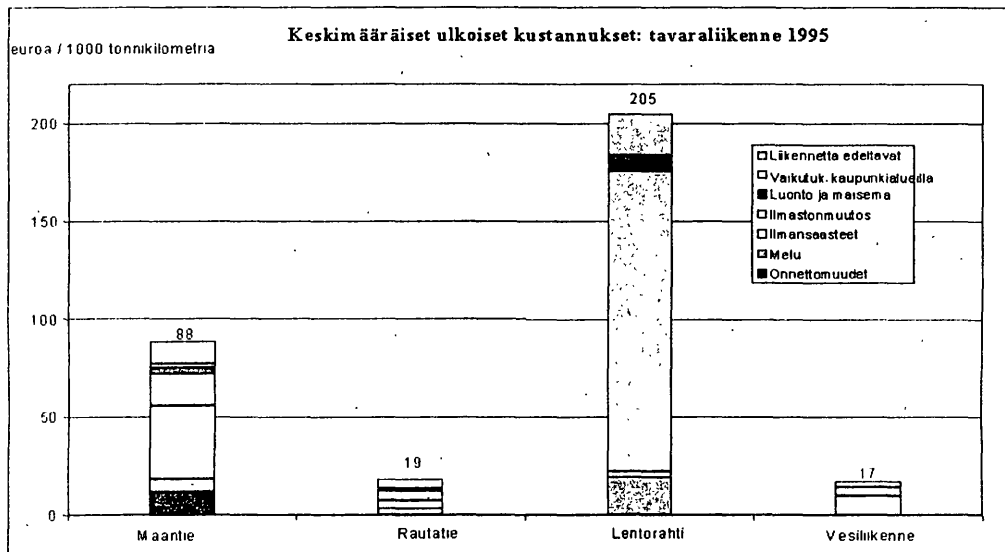
Lähde: Eurostat 2001

Kuva 2 : Keskimääräiset ulkoiset kustannukset vuonna 1995 (EUR 17) liikennemuodoittain ja kustannusryhmittäin: henkilöliikenne (ei sisällä ruuhkien kustannuksia)



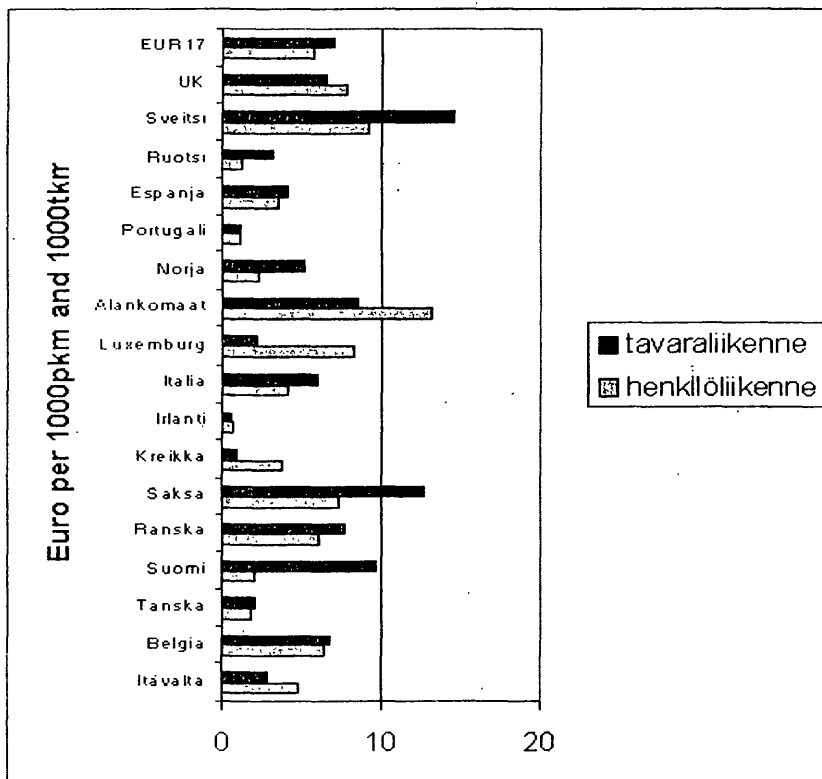
Lähde: INFRAS, 2000

Kuva 3: Keskimääräiset ulkoiset kustannukset vuonna 1995 (EUR 17) liikennemuodoittain ja kustannusryhmittäin: tavaraliikenne (ei sisällä ruuhkien kustannuksia)



Lähde: INFRAS, 2000

Kuva 4: Ruuhkista aiheutuvat keskimääräiset ulkoiset kustannukset vuonna 1995, euroa 1000 henkilö- ja tonnikipometriä kohti



Lähde: ECMT, 1998; INFRAS, 2000

Kuva 5: Henkilökilometrit ja ajoneuvokilometrit Ranskassa, Portugalissa, Suomessa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa vuosina 1980–1998

Vuosi	Ajoneuvokilometrit	Henkilökilometrit
1980	100	100
1985	115	110
1990	145	135
1995	175	160
1998	185	165

Lähde: Eurostat, 2001

Taulukoissa 1 (tiivistelmä) ja 3 (yksityiskohtaiset tiedot) esitetään lähestymistapojen tulokset.

Taulukko 1: Eri vaihtoehtojen vaikutusten kasvua vuosina 1998–2010 kuvaavien lukujen vertailu

1998=100	Henkilö-	Tonni-	Ajoneuvo-	CO ₂ -päästöt
EU 15	kilometriä	kilometriä	kilometriä	
Aikaisempaan suuntaukseen perustuva ennuste	124	138	126	127
Vaihtoehto A	124	138	115	117
Vaihtoehto B	124	138	115	115
Vaihtoehto C	124	138	112	110
BKT	143	143	143	143

Taulukossa 2 esitetään tärkeimmät toimenpiteet, joita voidaan toteuttaa liikenteen soveltamiseksi yhteen kestävä kehityksen periaatteiden kanssa. Valkoisessa kirjassa suunniteltujen toimenpiteiden lisäksi on toteutettava

horisontaalisia toimia muilla talouden aloilla, jotta nämä liikenteen alalla esitetyt vaihtoehdot, varsinkin vaihtoehto C, voisivat toteutua.

Taulukko 2: Liikenteen kasvun ja talouskasvun erottaminen

Erotettava osa	Taloudellinen toiminta	Liikennejärjestelmä	Ympäristövaikutus
Indikaattori	BKT (henkilö- ja tonnikilometri)	Ajoneuvokilometri	Päästöt
Toimenpiteet, joilla erottaminen toteutetaan	- Kaupunki-suunnittelu - Työn organisointi (esim. etätyö) - Tecollisuuden tuotanto-järjestelmät - Aluesuunnittelu ja -kehitys	- Hinnoittelu - Älykkäät liikennejärjestelmät - Liikennemuoto-siirtymä - Ajoneuvojen parempi lastaus- ja täyttöaste	- Puhtaammat polttoaineet ja ajoneuvot - Nopetusrajoitukset - Moottorien energiatehokkuus

Lähde: Komission viides tutkimusohjelma SPRITE (*SePaRating the Intensity of Transport from Economic growth*)

Sanasto:

Henkilökilometri: matkustajan kulkema kilometrin matka

Tonnikilometri: tavaratonnin kilometrin pituinen kuljetusmatka

Ajoneuvokilometri: ajoneuvon kulkema kilometrin matka

CO₂: arviot hiilidioksidipäästöistä. Arvioissa otetaan sekä aikaisempaan suuntaukseen perustuvan ennusteen että kolmen esitetyn vaihtoehdon osalta autoteollisuuden (ACEA, KAMA, JAMA) tekemistä vapaaehtoisista sopimuksista odotettavissa oleva autojen energiatehokkuuden paraneminen.

BKT: kolmen prosentin vuotuista kasvua vastaava BKT:n kasvuoletus.

Taulukko 3: Havaintoesimerkki lähestymistapojen tuloksista

EU 15	1998			2010 – Aikaisempaan suuntaukseen perustuva ennuste			2010 – Vaihtoehto A			2010 – Vaihtoehto B			2010 – Vaihtoehto C		
	miljar- dia henk.- km tonni- km	miljar- dia ajon.- km	milj. tonnia CO ₂	miljar- dia henk.- km tonni- km	miljar- dia ajon.- km	milj. tonnia CO ₂	miljar- dia henk.- km tonni- km	miljar- dia ajon.- km	milj. tonnia CO ₂	miljar- dia henk.- km tonni- km	miljar- dia ajon.- km	milj. tonnia CO ₂	miljar- dia henk.- km tonni- km	miljar- dia ajon.- km	milj. tonnia CO ₂
Henkilöautot	3776	2221,2	434,2	4650	2735,3	453,4	4650	2486,6	412,2	4650	2486,6	412,2	4559	2438	404,1
Linja-autot	415	24,4	18,7	441	25,9	19,8	441	25,9	19,8	441	23,6	18,0	501	26,8	20,5
Metrot ja raitiovaunut	50	0,5	0	53	0,5	0,0	53	0,5	0,0	53	0,5	0,0	61	0,5	0,0
Rautatiet	290	1,5	6,4	327	1,7	7,2	327	1,7	7,2	327	1,5	6,5	400	1,8	8,0
Lentoliikenne	241	1,9	59,3	458	3,7	112,7	458	3,7	112,7	458	3,3	102,4	408	3,0	91,2
Henkilö- liikenne yhteensä	4772	2249,5	518,6	5929	2767,1	593,1	5929	2518,4	551,9	5929	2515,5	539,1	5929	2470,1	523,8
Kasvu 1998–2010				24%	23%	14%	24%	12%	6%	24%	12%	4%	24%	10%	1%
Tieliikenne	1255	313,8	271,1	1882	470,5	406,5	1882	427,7	369,6	1882	427,7	369,6	1736	394,5	340,9
Rautatiet	241	1,3	1,9	272	1,5	2,2	272	1,5	2,2	272	1,4	2,0	333	1,7	2,4

EU 15	1998			2010 – Aikaisempaan suuntaukseen perustuva ennuste			2010 – Vaihtoehto A			2010 – Vaihtoehto B			2010 – Vaihtoehto C		
	miljar- dia henk.- km tonni- km	miljar- dia ajon.- km	milj. tonnia CO ₂	miljar- dia henk.- km – tonni- km	miljar- dia ajon.- km	milj. tonnia CO ₂	miljar- dia henk.- km tonni- km	miljar- dia ajon.- km	milj. tonnia CO ₂	miljar- dia henk.- km – tonni- km	miljar- dia ajon.- km	milj. tonnia CO ₂	miljar- dia henk.- km – tonni- km	miljar- dia ajon.- km	milj. tonnia CO ₂
Sisävesi- liikenne	121	0,3	3,6	138	0,4	4,1	138	0,4	4,1	138	0,4	3,8	167	0,4	4,6
Putket	87		1,0	100		1,0	100		1,0	100		1,0	100		1,0
Lyhyen matkan merenkulku	1166	0,3	23,3	1579	0,4	31,6	1579	0,4	31,6	1579	0,4	28,7	1635	0,4	29,7
Tavaraliikenne yhteensä	2870	315,76	300,9	3971	472,8	445,4	3971	430	408,5	3971	429,8	405,1	3971	397,0	378,6
Kasvu 1998				38%	50%	48%	38%	36%	36%	38%	36%	35%	38%	26%	26%
Yhteensä		2565,2	819,5		3239,9	1038,5		2948,4	960,4		2945,3	944,2		2867,1	902,4
Kasvu 1998–2010					26%	27%		15%	17%		15%	15%		12%	10%
BKT:n Kasvu 1998–2010					43%	43%		43%	43%		43%	43%		43%	43%

Lähde: vuoden 1998 henkilö- ja tonnikilometritietojen osalta "EU Transport in Figures". Statistical Pocketbook. European Commission 2000". CO₂-päästöjä ja ajoneuvoja koskevat tiedot ovat komission yksiköiden arvioita.

**III. LIITE III: JÄSENVALTIOIDEN JA EUROOPAN PARLAMENTIN
ESITTÄMÄT HANKKEET, JOIDEN LISÄÄMISTÄ ERITYISHANKKEIDEN
LUETTELOON (NIIN SANOTTU ESSENIN LUETTELO) KOMISSIO
TUTKII PARHAILLAAN**

JÄSENVALTIOIDEN JA EUROOPAN PARLAMENTIN ESITTÄMÄT HANKKEET, JOIDEN LISÄÄMISTÄ ERITYISHANKKEIDEN
LUETTELOON (NIIN SANOTTU ESSENIN LUETTELO) KOMISSIO TUTKII PARHAILLAAN

Hanke			Pituus (km)	Tyyppi	Töiden valmistu- minen	Jäljellä olevat investoinnit (milj. euroa)
1	IT	Milano–Bologna ja Verona–Napoli	830	Yhdistetty suurnopeusrata	2007	13994
3	F	Montpellier–Nîmes	50	Yhdistetty suurten nopeuksien ja tavaraliikenteen rata	2012	790
15	EU	Galileo	--	Eurooppalainen satelliittinavigointijärjestelmä	2008	3250
16	E/F	Pyreneiden suuren kapasiteetin rautatieyhteys	180	Tavaraliikennerrata	2020	5000
17	D/A	Stuttgart–München–Salzburg–Wien	713	Yhdistetty suurten nopeuksien ja tavaraliikenteen rata	2012	9501
18	D	Vilshofen–Straubing	70	Tonavan liikennöintikelpoisuuden parantaminen	--	700
19	E/F	Pyreneiden niemimaan suurnopeusverkon yhteentoimivuus	7800	Uudet ja kunnostetut suurnopeusradat	--	29600
20	D/DK	Fehmarnin salmi	50	Rautatie- ja maantiesilta/tunneli	2013	3650
Yhteensä						66485

IV. LIITE IV: TEKNOLOGIAN KEHITYS JA ÄLYKKÄÄT LIIKENNEJÄRJESTELMÄT

Teknologiset innovaatiot tarjoavat mahdollisuuksia liikennemuotojen yhdistämiseen, niiden suorituskyvyn ja turvallisuuden parantamiseen sekä Euroopan liikennejärjestelmän sovittamiseen liikenteen kestävä kehityksen periaatteisiin. Euroopan unioni osallistuu aktiivisesti teknologiseen innovointiin liikenteen alalla. Tutkimus- ja kehittämisohjelmilla tuetaan itse innovointia kun taas Euroopan laajuiset verkot sopivat erinomaisen hyvin laajojen sovellusten toteuttamiseen. Tietoyhteiskunnan teknologian osuus on tässä mielessä ratkaiseva.

1) Teknologian kehittäminen

Vuosina 1998–2002 yhteisö tukee jäsenvaltioiden ja teollisuuden tutkimusta ja teknologista kehittämistä (TTK) liikenteen alalla noin 1,7 miljardilla eurolla. Tukea saavia aloja ovat esimerkiksi liikennemuotojen yhteiskäyttö, energia ja kulkuneuvoteknologia, mukaan luettuina telematiikan sovellukset. **Yhteisön tuen lisäämisen sijasta tulevaisuudessa olisi huolehdittava sen säilyttämisestä samalla tasolla ja keskitettävä yhteisön toimia yhteisen liikennepolitiikan tavoitteiden toteuttamiseen.** Näitä periaatteita voidaan liikenteen alalla toteuttaa vuosien 2002–2006 tutkimuksen uuden puiteohjelman yhteydessä. Komission uudessa ehdotuksessa¹⁰⁹ ensisijaisiin tavoitteisiin sisältyykin sellaisen uuden teknologian kehittäminen, jolla tuetaan turvallisten ja puhtaiden liikennemuotojen sekä Euroopan liikennejärjestelmän kehittämistä. Seuraavassa esitetään valkoisessa kirjassa hahmotellun liikennepolitiikan kannalta lupaavimmat puiteohjelmaehdotuksen ensisijaiset tutkimusalat:

1. Ilmailu ja avaruus

Ilmailualan tärkeimmät TTK-tavoitteet liittyvät moottorien päästöjen ympäristövaikutuksiin, meluun sekä lentokoneiden turvallisuuden parantamiseen ja ilmaliikenteen hallinnan kapasiteetin ja toimintaturvallisuuden parantamiseen yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan tavoitteiden saavuttamiseksi.

Avaruuden osalta ensisijaisia tutkimustoimia edustaa Galileo-ohjelman kehittäminen, jonka tavoitteena on lisätä tällaisen uuden teknologian käyttöön tarvittavia tietoja ja asiantuntemusta EU:ssa.

Lentokoneiden turvallisuuden lisääminen ja päästöjen vähentäminen

Tavoitteena on tasoittaa lentoliikenteen kasvun seurauksia pienentämällä onnettomuustiheyttä viisinkertaisesti. Keskeistä on sellaisen teknologian kehittäminen, jonka avulla voidaan lisätä koneen miehistön jatkuvaa tilanteenhallintakykyä.

Ympäristökysymyksissä tavoite on tasata lentoliikenteen kasvun vaikutuksia vähentämällä CO₂-päästöjä 50 prosenttia ja NO_x-päästöjä 80 prosenttia. Lisäksi on tarkoitus vähentää lentokoneiden melupäästöjä 10 desibelillä, mistä olisi tuloksena havaittavan melutason 50 prosentin vähennys. Tutkimuksessa keskitytään lentokoneiden teknologiaan, pienen ilmanvastuksen aerodynamiikkaratkaisuihin sekä lentojen toteutukseen liittyviin käytännön menettelyihin.

¹⁰⁹

KOM (2001) 279.

2. Kestävä kehitys ja globaali muutos

Tämän alan tutkimustoimien tavoitteena on lisätä EU:n kestävän kehityksen strategian toteuttamiseen tarvittavaa tieteellistä ja teknistä kapasiteettia ja erityisesti kehittää kestävän kehityksen edellyttämää uutta teknologiaa.

Strategisia tavoitteita ovat kasvihuonekaasujen ja muiden saastepäästöjen vähentäminen, energian toimitusvarmuus sekä liikennemuotojen tasapaino. Nämä kaikki ovat sellaisia ensisijaisia tutkimustavoitteita, joiden avulla voidaan edistää tässä valkoisessa kirjassa esitetyn liikennepolitiikan täytäntöönpanoa.

Kasvihuonekaasujen ja muiden päästöjen vähentämiseen ja energian toimitusvarmuuden turvaamiseen tähtäävässä lyhyen ja keskipitkän aikavälin tutkimuksessa keskitytään edistämään uusiutuvien energialähteiden ja aikaisempaa puhtaamman ja tehokkaamman energian käyttöä erityisesti kaupungeissa. Lisäksi pyritään kehittämään uusia entistä puhtaampia ja energiatehokkaampia liikennemuotoja.

Puhdas kaupunkiliikenne

Ensisijaisia tavoitteita ovat perinteisen henkilöauton käytön järkiperaistaminen kaupunkien keskustoissa sekä puhtaan joukkoliikenteen edistäminen. Tulevaisuuden autoissa on tarkoitus siirtyä vedyn käyttöön polttoaineena. Suunniteltuja toimia ovat kysynnän hallinta, kaupunkiliikenteen palvelujen yhdistäminen ja vähän tai jopa ei lainkaan saastuttavien ajoneuvojen markkinoinnin edistäminen. Sähköautojen uuden sukupolven kehittäminen on osoittautunut erittäin lupaavaksi. Tällaisia autoja ovat esimerkiksi autot, joissa on sekä sähkö- että polttomoottori, maakaasulla käyvät autot sekä pitkällä aikavälillä kehitettävät vetyparistoilla käyvät autot.

Kestävien liikennemuotojen toteuttamiseen pyrkivä lyhyen ja keskipitkän aikavälin tutkimus keskittyy tieliikenteen ja merenkulun puhtautta ja turvallisuutta parantaviin toimiin, älykkäiden liikennejärjestelmien yhdistämiseen infrastruktuurien hallintoa parantavalla tavalla, rautateiden yhteentoimivuuteen sekä liikennemuotojen yhteiskäytön kehittämiseen tavara- ja henkilöliikenteessä.

Yhteentoimivuus rautatieliikenteessä

Tutkimuksen ja kehittämisen keinoin olisi edistettävä rautateiden infrastruktuurin, junien, ohjaamojen ja junahenkilökunnan täydellistä yhteentoimivuutta. Tutkimuksen kohteena on teknologia, jolla lisätään junien ja liikenteenhallintajärjestelmien kapasiteettia (junien pituus, liikennöintivuorojen jakaminen, huoltomenettelyt) ja edistetään kilpailukykyisempien palvelujen käyttöönottoa (esimerkiksi tavaraliikenteen seurantajärjestelmät, henkilökunnan koulutus).

Pitkällä aikavälillä tutkimuksen tavoitteena on kehittää uusiutuvia energialähteitä, vetyteknologiaa ja polttokennoja, jotka ovat luonnostaan puhtaita ja sopivat käytettäväksi liikenteessä.

3. Euroopan unionin tieteellisten ja teknologisten tarpeiden ennakointi

Tällä ensisijaisella aihealucella toteutetaan erityisiä tutkimustoimia tai toimia, joilla täydennetään edellä mainittujen aihealueiden tutkimusta. Tavoitteena on tukea EU:n tärkeitä politiikkoja, joihin kuuluu myös tässä valkoisessa kirjassa esitetty liikennepolitiikka.

Valkoisen kirjan seuranta ja arviointi

Tässä valkoisessa kirjassa esitetyn toimintaohjelman sekä liikennettä ja Euroopan laajuisista verkkoa koskevien suuntaviivojen seuranta ja arviointi toteutetaan yhdenmukaistettujen tietojen, ennusteiden ja indikaattorien perusteella.

2) eEurope

Uusien palvelujen tarjoamista korostetaan myös eEurope 2002 -toimintasuunnitelmassa, jonka valtioiden ja hallitusten päämiehet hyväksyivät Eurooppa-neuvoston Feiran kokouksessa kesäkuussa 2000. Vuoteen 2002 asti on vahvistettu erityiset tavoitteet, joilla pyritään nopeuttamaan älykkäiden liikennejärjestelmien kehittämistä ja toteuttamista. Näitä tavoitteita ovat esimerkiksi seuraavat:

- puolet EU:n suurimmista kaupungeista on varustettava liikenne- ja matkatietopalveluilla,
- puolet EU:n tärkeimmistä moottoriteistä on varustettava liikenteenhallintajärjestelmillä sekä järjestelmillä ruuhkien ja onnettomuuksien havaitsemiseksi,
- kaikkiiin EU:ssa myytäviin uusiin ajoneuvoihin on asennettava entistä tehokkaammat aktiiviset turvajärjestelmät,
- kaikilla kansalaisilla on EU:n alueella liikkueksaan oltava mahdollisuus soittaa hätänumeroon 112, jossa on tarjottava monikielistä apua ja täydelliset hätäpalvelut,
- on toteutettava lainsäädäntötoimia, joilla edistetään yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa, rautateiden matkaviestintää, merenkulun tieto- ja valvontajärjestelmiä sekä Galileo-ohjelmaa.

eEurope-toimintasuunnitelma tarjoaa puitteet älykkäiden liikennejärjestelmien tutkimukselle, kehittämiselle ja käyttöönotolle. Toimintasuunnitelman täytäntöönpanijoita ovat jäsenvaltiot ja alan teollisuus. Sen tarkoituksena on helpottaa uusien ratkaisujen käyttöönottoa ja nopeuttaa niiden kehittämistä. Yksityisen sektorin merkitys älykkäiden liikennejärjestelmien kehittämiselle on keskeinen. eEurope-toimien täytäntöönpanon yhteydessä jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että yksityisten palvelujen kehittämisen esteet poistetaan.

3) Älykkäät liikennejärjestelmät

Älykkäiden liikennejärjestelmien mahdollisuudet on otettu huomioon sekä tutkimuksessa että ensimmäisissä käyttövaiheissa. Näillä järjestelmillä liikkumiseen käytettyä aikaa voidaan vähentää jopa 20 prosenttia. On myös todettu, että niiden avulla verkon kapasiteettia on mahdollista lisätä 5–10 prosenttia. Turvallisuuden lisäys on yhteensovitettujen tieto- ja valvontastrategioiden ansiosta arvioiden mukaan noin 10–15 prosenttia tietyissä onnettomuusluokissa (peräänajot). Hätätilanteita varten on kehitetty onnettomuuksien automaattisia havaintojärjestelmiä, joiden avulla on onnistuttu lisäämään onnettomuuksissa henkiinjääneiden määrää. Ainoastaan kuusi prosenttia tieliikenneonnettomuuksista on sen laatuksia, että niitä ei

olisi voitu välttää tai estää parannetun teknologian keinoin. Lisäksi ympäristön pilaantumiseen valvontaa ja liikennerajoituksia koskevat yhdenmetyt strategiat ovat ensimmäisten arvioiden mukaan auttaneet vähentämään maanpinnan tason päästöjä. Älykkäillä liikennejärjestelmillä pystytään todennäköisesti saavuttamaan parhaat tulokset tieliikenteessä, mutta niillä voidaan edistää myös muiden liikennemuotojen tehokkuutta ja turvallisuutta.

Euroopan laajuinen liikenneverkko sopii erityisen hyvin älykkäiden liikennejärjestelmien käyttöön, koska siihen kuuluvat perinteisen infrastruktuurin (maantiet, moottoritiet, rautatiet, satamat, lentoasemat) lisäksi myös liikenteen hallintajärjestelmät sekä tieto-, paikannus- ja navigointijärjestelmät, joilla optimoidaan infrastruktuurin käyttöä. Yksi esimerkki älykkäiden liikennejärjestelmien käytön edistämisestä on Galileo¹¹⁰, jonka komissio aikoo lisätä erityisten hankkeiden luetteloon (niin sanottu Essenin luettelo). Vuosina 1998–1999 älykkäisiin liikennejärjestelmiin osoitettiin noin 100 miljoonaa euroa eli yli 10 prosenttia Euroopan laajuisen liikenneverkon budjetista¹¹¹. Vuosiksi 2001–2006 perustetun monivuotisen ohjeellisen ohjelman tuki Euroopan laajuiselle verkolle on ennenkuulumattoman suuri: noin 800 miljoonaa euroa.

Tällainen yhteisrahoitus olisi keskitettävä hankkeisiin, jotka kannustavat koordinoituun yhteistyöhön ja samanaikaisiin investointeihin, mikä on asianomaisiin hankkeisiin osallistuvien tahojen suuren määrän vuoksi erityisen tärkeää. Jos tällainen koordinointi ei onnistu, vaarana on alueellisten ja kansallisten palvelujen hajanaisuus, joka voi vaarantaa näiden palvelujen jatkuvuuden valtioiden ja niihin osallistuvien organisaatioiden rajojen yli. Käyttäjien kannalta tämä muodostaisi merkittävän uuden esteen sisämarkkinoiden toimivuudelle.

Yksityisen sektorin osuus uusien palvelujen käyttöönotossa on keskeinen. Tämän vuoksi komissio suosittelee, että laadittaisiin oikeudelliset ja kaupalliset puitteet yksityisen sektorin osallistumiselle sekä yksityisen ja julkisen sektorin yhteistyölle. Näiden puitteiden tavoitteena olisi kehittää lisäarvoa tuovia palveluja liikennettä ja matkustamista koskevien tietojen alalla.

Tässä valkoisessa kirjassa jo aikaisemmin kuvaillun Galileo-ohjelman lisäksi toimet on jo aloitettu tai niitä ollaan aloittamassa seuraavilla aloilla:

1. Älykkäiden liikennejärjestelmien laajamittainen hyödyntäminen

Euroopan unioni on vuodesta 1996 lähtien antanut taloudellista tukea kuuteen alueelliseen aloitteeseen, joihin osallistuvat Euroopan liikenteen hallinnan alan tärkeimmät toimijat. Näillä aloitteilla tuetaan älykkäiden liikennejärjestelmien hyödyntämistä jo neljässätoista jäsenvaltiossa. Niissä otetaan erityisesti huomioon käyttäjien tarpeet. Tietojen laatu ja luotettavuus (esimerkiksi matka-aikojen osalta) turvataan parhaiten varustamalla Euroopan laajuinen verkko tietojen keruun infrastruktuurilla ja telemaattisilla järjestelmillä sekä liikenteen ja/tai liikennetietojen valvontakeskuksilla. Palvelujen jatkuvuuden ja käyttäjien edellyttämän laadun varmistamisen välttämätön edellytys on hallintojen välinen yhteistyö riippumatta siitä, koskeeko se paikallisia tai alueellisia reittejä, lomamatka- tai

¹¹⁰ Siviilikäyttöön suunniteltu eurooppalainen satelliittipaikannushanke.

¹¹¹ Tähän summaan eivät vielä sisälly rautatieliikenteen hallintaa koskeviin hankkeisiin annetut tuet, joiden määrä on noin 45 miljoonaa euroa.

viikonloppuliikennettä taikka keskipitkän tai pitkän matkan raskasta liikennettä. Tämän vuoksi liikenteen ohjausjärjestelmät ja palvelut, joilla toimitetaan tietoja ennen matkaa tai matkan aikana, samoin kuin tavaraliikenteen hallintaa koskevat palvelut, huolto- ja hinauspalvelut sekä tiemaksujärjestelmät ovat keskeisessä asemassa ja niiden käyttöönotto ja kehittäminen on suunniteltava siten, että niillä voidaan tehokkaasti vähentää tieverkon ruuhkautumista.

Liikenteen ohjaus- ja tietokeskusten verkosto

Vuoteen 2003 mennessä on tarkoitus perustaa liikenteen ohjaus- ja tietokeskusten eurooppalainen verkosto, joka kattaa kaikki EU-maat ja tarjoaa käyttäjille tieliikenteen ohjaus- ja tietopalveluja koko EU:n alueella. Tämä verkko saa tukea (noin 200 miljoonaa euroa vuosina 2001–2006) sen käyttövaihetta varten perustetusta ohjelmasta, jolla on tarkoitus saavuttaa noin 1,2 miljardin euron investoinnit EU:n etujen mukaisiin tarkoituksiin ja käynnistää paikallisia, alueellisia, kansallisia, rajat ylittäviä ja koko EU:n laajuisia täydentäviä toimia.

Elektroniset tiemaksujärjestelmät ja kaikki muut automaattiset maksujärjestelmät voivat erityisesti olla hyödyksi hintatasapainon tavoittelussa. Niiden käyttöä suunnitellaan nykyisin useissa maissa. Koska näiden järjestelmien tekniset perusteet eivät välttämättä vielä ole vielä yhteentoimivia, ne tarjoavat oivan tilaisuuden Euroopan laajuiselle standardoinnille. Yhteentoimivuutta koskevan direktiivin lisäksi olisikin tuettava näiden järjestelmien hyödyntämistä.

2. Euroopan rautatieliikenteen hallintajärjestelmä ERTMS ¹¹²

Euroopan rautatieliikenteen hallintajärjestelmä on ollut ennennäkemätön edistysaskel. Sen kehittäminen aloitettiin 1990-luvun alussa, ja siitä lähtien se on saanut tukea Euroopan yhteisön tutkimuksen puiteohjelmista. Hankkeen kokeet ja sertifiointimenettelyt saadaan pian päätökseen, ja pilottikokeiluja Euroopan laajuisessa verkossa ollaan aloittamassa.

Tämän automaattisen järjestelmän päätehtävä on junien liikennöintivälin seuranta ja varmistaminen. Sen ansiosta juna voi liikkua kaikkien EU-maiden radoilla käyttäen vain yhtä ohjaus- ja valvontajärjestelmää, kun nykyisin niitä on käytössä yli 11 erilaista.

Useat maat ovat jo siirtymässä järjestelmän käyttövaiheeseen. Tulvina vuosina se on tarkoitus saada käyttöön kaikilla pääradoilla. Liikenteenohjaus- ja käyttötukisovellukset puolestaan ovat välttämättömiä rautateiden tavaraliikenteen kehittämiselle. Niitä ollaan vielä kehittämässä, joten tässä vaiheessa niihin voidaan myöntää tukea edellä mainitusta tutkimuksen puiteohjelmasta.

Järjestelmän käyttökustannuksia vähentää se, että Euroopan laajuisen suurten nopeuksien rautatiejärjestelmän yhteentoimivuudesta annetussa direktiivissä säädetään tämäntyyppisiä järjestelmiä koskevien yhteisten eritelmien käytöstä uusia ratoja rakennettaessa ¹¹³.

¹¹²

European Rail Traffic Management System.

¹¹³

Kun suurnopeusradoille haetaan rahoitusta Euroopan laajuisen verkkojen budjetista, kansallisten viranomaisten on annettava takeet siitä, että kyseisille radoille asennetaan ERTMS.

3. Lentoliikenne

Erityisesti Pohjois-Atlantilla ja Välimeren alueella tehdyt käyttökokeet ja käyttöä edeltävä kokeet ovat osoittaneet, että turvallisuutta voidaan parantaa kehittämällä viestintää ja sijaintia koskevien tietojen tarkkuutta. Tiedonsiirtolinkkien käyttö mahdollistaa myös sen, että lentoyhtiöt ja muut toimijat voivat saada lentokoneiden liikennetietoja lennon aikana. Ne mahdollistavat myös vapaaseen lentoliikenteeseen perustuvat ratkaisut, joissa eräitä ilmaliikenteen hallinnan toimintoja voidaan suorittaa lentokoneen ohjaamosta. Lentoasemien toiminnot edellyttävät parempaa yhdentämistä ja tietohallintoa, jotta lennon eri vaiheissa tarvittavat lennonjohtajat voivat vaihtaa tietoja sekä suunnitella omat toimensa ja lentokoneiden liikkeet. Tällainen hallinto ja suunnittelu sekä edistyneet suunnistusjärjestelmät ja lentoasemien maaliikenteen ohjausjärjestelmät lisäävät lentoasemien kapasiteettia erityisesti huonolla säällä. Samalla ne vähentävät lennonjohtajiin kohdistuvia paineita.

Uuden teknologian oikea käyttö on ehdoton edellytys käytettävissä olevan ilmatilan lisäämiselle (ilmatilan uusjako siviili- ja sotilaskäytön välillä). Se myös mahdollistaa liikenteenohjauksen eurooppalaisista lähtökohdista (ilmatilan käytön ja lentoreittien suunnittelu). Aikaisemmin päätökset investoinneista älykkäisiin liikennejärjestelmiin tehtiin usein kansallisen teollisuuden etunäkökohtien perusteella, ja niistä oli seurauksena lennonjohtokeskusten teknisen tai toiminnallisen yhteensopivuuden ja yhteentoimivuuden rajoittuneisuus. Nämä yhteentoimivuuden puutteet haittasivat vakavasti tehokkuutta ja aiheuttivat ylimääräisiä kustannuksia, jotka johtuivat esimerkiksi lennonjohtajien koulutuksen eroista, toimintojen yhteensovittamista häiritsevista ongelmista sekä investointi- ja ylläpitokustannusten lisääntymisestä.

Yhtenäinen eurooppalainen ilmatila perustuu yhteentoimivuuteen

Yhteentoimivuuden vaatimus on keskeinen valittaessa ja arvioitaessa Euroopan laajuisista verkoista tuettavia hankkeita. Tutkimusohjelmaan sisältyvien käyttöä edeltävien demonstraatioiden on oltava laajamittaisia.

4. Meriliikenteen turvallisuus

Liikenteen keskittyminen eniten käytetyille meriväylille lisää onnettomuusriskiä erityisesti kapeikkoalueilla kuten Gibraltarin salmessa tai Ouessantin reitillä.

Rannikko- ja satamaviranomaiset seuraavat ja valvovat liikennettä edelleen usein paikallisesti, ja näin kerättyjä tietoja ei joko käytetä hyväksi tai toimiteta muille valvontakeskuksille, viranomaisille tai elimille kyseisen aluksen reitin varrella. Merenkulun alan teknologia kuitenkin kehittyy: alusten tunnistus ja seuranta automatisoidaan, tietojenvaihdon telematiikkaa standardoidaan, mustat laatikot tulevat käyttöön jne. Tällainen kehitys edistää uusien sovellusten käyttöönottoa paitsi turvallisuuden alalla ja epäpuhtauksien torjunnassa myös meriliikenteen yleisten edellytysten ja satamaolojen kehittämisen alalla.

Meriliikenteen ohjaus- ja tietoverkko

Komissio on antanut lainsäädäntöehdotuksen, jossa säädetään liikennetietojen seuranta ja hallintaa koskevasta järjestelmästä. Sen avulla voidaan tunnistaa Euroopan aluevesille saapuvat alukset, seurata niiden reittiä ja edistää aluksia ja niiden rahtia koskevien tietojen vaihtoa eri toimijoiden välillä (eri jäsenvaltioiden liikenteenvalvontakeskukset,

meripelastusviranomaiset, saastumisen torjunta, satamaviranomaiset ja niin edelleen).

Tällä perusteella Euroopan laajuisen meriliikenteen ohjaus- ja tietoverkon käyttöönotolla pitäisi voida vahvistaa liikenteen ohjausta ja valvontaa sekä samalla vähentää alusten päälliköiden hallinnollista työtä. Se myös nopeuttaa ja tehostaa viranomaisten valmistelua ja toimia onnettomuuksien ja saastumisen osalta.

ISSN 1024-4492

KOM(2001) 370 lopullinen

ASIAKIRJAT

FI

07 06 04 08

Luettelonumero : KT-CO-01-557-FI-C

Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimisto
L-2985 Luxemburg