

EUROOPAN
TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN

ISSN 1831-0958

Erityiskertomus nro 8

2010

EUROOPAN LAAJUISEN
RAUTATIELIIKENTEN TEHOKKUUDEN
PARANTAMINEN:
OVATKO EU:N INVESTOINNIT
RAUTATEIDEN INFRASTRUKTUURIIN
OLLEET VAIKUTTAVIA?



FI



Erityiskertomus nro 8 // 2010

EUROOPAN LAAJUISEN RAUTATIELIIKENTEEN TEHOKKUUDEN PARANTAMINEN: OVATKO EU:N INVESTOINNIT RAUTATEIDEN INFRASTRUKTUURIIN OLLEET VAIKUTTAVIA?

(annettu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen
287 artiklan 4 kohdan toisen alakohdan nojalla)

EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg

LUXEMBURG

P. +352 4398-1

F. +352 4398-46410

Sähköposti: auraud@eca.europa.eu

Internet: <http://www.eca.europa.eu>

Erityiskertomus nro 8 // 2010

Suuri määrä muuta tietoa Euroopan unionista on käytettävissä internetissä
Europa-palvelimen kautta (<http://europa.eu>).

Luettelointitiedot ovat teoksen lopussa.

Luxemburg: Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2010

ISBN 978-92-9207-832-4

doi:10.2865/26146

© Euroopan unioni, 2010

Tekstin jäljentäminen on sallittua, kunhan lähde mainitaan.

Printed in Luxembourg

SISÄLLYS

Kohta

SANASTO

I–III TIIVISTELMÄ

1–14 JOHDANTO

1–3 TAUSTAA

4–14 EU:N TUKITOIMENPITEET RAUTATIEALALLA

5–10 LAINSÄÄDÄNTÖTOIMET EU:N TASOLLA

11–14 EU:N RAUTATEIDEN INFRASTRUKTUURIIN SUUNTAAMA OSARAHOITUS

15–18 TARKASTUKSEN SISÄLTÖ JA LÄHESTYMISTAPA

19–61 HUOMAUTUKSET

19–24 ENSISIIJAISTEN HANKKEIDEN MÄÄRITTELY OSOITETTAVISSA OLEVIEN, NYKYISIÄ JA ENNAKOITUJA RAUTATIEPALVELUJA KOSKEVIEN TARPEIDEN PERUSTEELLA

21 ENSISIIJAISTEN HANKKEIDEN MÄÄRITTELYPROSESSI VUONNA 2004 OLI PUUTTEELLINEN

22–24 ENSISIIJAISET HANKKEET EIVÄT OLE LOPULLISIA MÄÄRITELMIÄ PÄÄASIAALLISISTA EUROOPAN LAAJUISISTA RAUTATIEREITEISTÄ

25–38 EU:N TALOUDELLISEN TUEN KOHDENTAMINEN, VALINTA JA HYVÄKSYMINEN

28–31 EUROOPAN LAAJUISTA LIIKENNEVERKKOJA KOSKEVAN YHTEISRAHOITUKSEN KESKITTÄMINEN RAJANYLITYSALUEILLE ON EDISTYNYT SITTEN VUODEN 2006, MUTTA VIELÄ ON PALJON PARANNETTAVAA

32 KOORDINAATTORIT OVAT EDESAUTTANEET INVESTOINTIEN KESKITTÄMISTÄ JA HELPOTTANEET OSALTAAN ENSISIIJAISTEN HANKKEIDEN KEHITTÄMISTÄ

33 LIIKENTEEN PULLONKAULOJEN HAVAITSEMISSA PARANTAMISEN VARAA

34–38 KOMISSION NOUDATTAMISSA VALINTA- JA HYVÄKSYMISMENETTELYISSÄ OLI PUUTTEITA

39–48 HANKE-ERITTELYN NOUDATTAMINEN EU:N OSARAHOITTAMIEN INFRASTRUKTUURIEN RAKENTAMISESSA JA INFRASTRUKTUURIN KÄYTTÖÖNOTTO

41–43 SUUNNITELLUT INFRASTRUKTUURIT TOTEUTETAAN HANKE-ERITTELYN MUKAISESTI

44 INFRASTRUKTUURIT SAADAAN JOISSAKIN TAPAUKSISSA KÄYTTÖÖN VIVEELLÄ

45–48 LÄHES KAIKKIEN OSUUKSIEN KOHDALLA HAVAITTIIN LÄHINNÄ ENNALTA ARVAAMATTOMISTA SYISTÄ JOHTUVAA KUSTANNUSTEN NOUSUA

49–61 LIIKENNESUORITE ENSISIJAJAISIN HANKKEISIIN SISÄLTUVIEN EU-INVESTOINNEISTA HYÖTYVIEN OSUUKSIEN TAPAUKSESSA

52 LIIKENNESUORITE HENKILÖLIIKENTEEN SUURNOPEUSJUNILLE TARKOITETUILLA OSUUKSILLA VASTAA ODOTUKSIA

53–61 LIIKENNESUORITE EI OLE VIELÄ VASTANNUT ODOTUKSIA TAVANOMAISTA TAVARALIIKENNETTÄ TAI HENKILÖ- JA TAVARALIIKENNETTÄ TUKEVILLA OSUUKSILLA

62–66 PÄÄTELMÄT JA SUOSITUKSET

- LIITE I – KESKEINEN RAUTATIEALAN EU-LAINSÄÄDÄNTÖ**
- LIITE II – YHTEENTOIMIVUUDEN TEKNISET ERITELMÄT**
- LIITE III – EUROOPAN LAAJUISTA LIIKENNEVERKKOA KOSKEVAT ENSISIJAISET HANKKEET**
- LIITE IV – TARKASTUKSEEN POIMITUT EU:N OSARAHOITTAMAT INFRASTRUKTUURIOSUUDET**
- LIITE V – KOMISSION RAUTATIEALAN ENSISIJAJAISIA HANKKEITA VARTEN NIMITTÄMÄT KOORDINAATTORIT (TILANNE KESÄKUUSSA 2010)**
- LIITE VI – TARKASTUKSESSA TUTKITUT EU:N OSARAHOITTAMAT OSUUDET: RAKENTAMISEN JA KÄYTÖN VAIHE**
- LIITE VII – KATSAUS TARKASTUKSESSA HAVAITTUIHIN JÄRJESTELMÄPUUTTEISIIN EUROOPAN LAAJUISILLE RAUTATIEREITEILLE KUULUVILLA RAJANYLITYSALUEILLA**

KOMISSIION VASTAUKSET

Kuva 1 – Irrallinen veturi Brennerseen asemalla ennen vaihtoa



© Euroopan tilintarkastustuomioistuin,
helmikuu 2009.

SANASTO

Ensisijaiset hankkeet: Yhteistä etua koskevien 30 hankkeen ryhmä, joka koostui Euroopan laajuiseen liikenneverkkoon liittyvistä, liikenneverkkoa koskeviin suuntaviivoihin sisällytetyistä osuuksista.

Essenin hankkeet: Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskeva 14:n yhteistä etua koskevan hankkeen ryhmä, jonka Essenissä kokoontunut Eurooppa-neuvosto määräiti vuonna 1993.

Euroopan aluekehitysrahasto (EAKR): Rahoitusväline, jonka avulla edistetään taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta EU:n alueiden välillä. EAKR:n tukitoimenpiteet pannaan täytäntöön lähinnä suuren määrän hankkeita kattavien toimenpideohjelmien avulla.

Euroopan rautatieliikenteen hallintajärjestelmä (European Rail Traffic Management System, ERTMS): Euroopan tasolla toteutettava aloite, jonka avulla pyritään vaikuttamaan saumattomasti toimivan eurooppalaisen rautatiejärjestelmän perustamiseen siten, että järjestelmä korvaa kansalliset junanhallintajärjestelmät Euroopassa. Järjestelmä koostuu kahdesta teknisestä osa-alueesta: Euroopan junanvalvontajärjestelmästä (*European Train Control System, ETCS*) ja yleiseurooppalaisesta raidesovellusten digitaalisesta matkaviestinjärjestelmästä (*GSM-R*).

Eurooppalaiset koordinaattorit: Henkilöt, jotka komissio on nimittänyt helpottamaan tiettyjen hankkeiden koordinoitua täytäntöönpanoa. Esimerkkeinä voidaan mainita rajanylitysalueita koskevat hankkeet tai hankeosuudet, jotka kuuluvat eurooppalaisen edun mukaisiksi nimettyihin hankkeisiin.

Liittymistä edeltävä rakennepolitiikan väline (ISPA): Lukeutuu välineisiin, joiden avulla pyrittiin tukemaan Keski- ja Itä-Euroopan maiden EU-jäsenyyden valmistelua vuosina 2000–2006. Välineen tavoitteena oli tukea ehdokasmaita soveltamaan EU:n ympäristöstandardeja sekä saattamaan liikenneverkkoojaan ajan tasalle ja laajentamaan niitä; toimet kattoivat myös yhteydet Euroopan laajuiseen liikenneverkkoon. Hankkeet muutettiin koheesiorahaston hankkeiksi jäseneksi liittymisen yhteydessä.

Pääosasto: Komission pääosasto.

Rataverkon haltija: Elin tai yritys, jonka vastuulla on esimerkiksi rautatieinfrastruktuurin perustaminen ja ylläpito. Vastuualueisiin saattaa kuulua myös infrastruktuurin valvonta- ja turvajärjestelmien hallinta.

Rautatieyritys: Sovellettavan yhteisön lainsäädännön mukaisen toimiluvan saanut julkinen tai yksityinen yritys, jonka pääasiallisena toimintana on tarjota palveluita tavaroiden ja/tai matkustajien rautatiekuljetuksia varten.

Sääntelyelin: Rataverkon haltijoista, maksujenperintäelimistä, käyttöoikeuksia myöntävistä elimistä sekä hakijoista riippumaton elin. Rautatieyritys voi esittää valituksen sääntelyelimelle.

TGV/HSL/AVE: *Trains à Grande Vitesse/High Speed Line/Alta Velocidad Española.*

Yhteentoimivuus: Infrastruktuurien, liikkuvan kaluston, merkinantojärjestelmien ja muiden rautatiejärjestelmien yhteentoimivuus sekä hyväksymismenettelyt, joita sovelletaan liikkuvan kaluston käyttöön Euroopan rautatieverkoston alueella.

TIIVISTELMÄ

I.

Euroopan unionin rautatiealaan soveltama toimintapolitiikka kattaa yhtäältä lainsäädäntötoimet, jotka koskevat Euroopan rautatiemarkkinoiden avaamista sekä yhteentoimivuus- ja turvallisuuskysymyksiä, ja toisaalta rautateiden infrastruktuurin kehittämisen osarahoittamisen Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskevan ohjelman sekä koheesiopolitiikan avulla. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastus keskittyi rautateiden infrastruktuuriin suunnattuun EU:n osarahoitukseen; tarkastuksessa tutkittiin, kuinka vaikuttavasti rahoitus parantaa Euroopan laajuisten liikennereittien tuloksellisuutta.

II.

Tilintarkastustuomioistuin totesi, että osarahoittamalla rautateiden infrastruktuurin kehittämistä EU on tukenut uusien mahdollisuuksien tarjoamista Euroopan laajuiselle rautatieliikenteelle. Tiettyjä toimia voitaisiin kuitenkin toteuttaa, jotta EU:n rahoille saataisiin parempi vastine:

- ensisijaiset hankkeet muodostavat pääasiallisen mekanismin, jonka avulla EU-varoja koordinoidaan ja keskitetään; hankkeiden määritelmä ei ole kuitenkaan tähän mennessä perustunut nykyisten ja ennakoitujen liikennevirtojen analysointiin, eivätkä reitit, joihin hankkeet kohdistuvat, edusta lopullisia määritelmiä pääasiallisista Euroopan laajuisista rautatiereiteistä
- Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskevaan ohjelmaan perustuva osarahoitus on keskitetty aiempaa paremmin raja-alueille, ja koordinaattorit, joita komissio on nimittänyt helpottamaan raja-alueilla sekä muilla osuiksilla toteutettavia toimia, ovat vaikuttaneet myönteisesti. Näillä alueilla on kuitenkin vielä paljon parannettavaa, ja liikenteen pullonkauloja koskevaa analysointia on kehitettävä. Koheesiorahaston hankkeiden hyväksymismenettelyissä oli puutteita, minkä lisäksi myös Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskevan ohjelman avulla rahoitettavien hankkeiden valintamenettelyissä on parantamisen varaa
- EU:n osarahoittamat infrastruktuurihankkeet tuottivat hanke-erittelyissä määritetyt infrastruktuurit, ja ne ovat toteuduttuaan luoneet uusia ja aiempaa parempia rautatieliikennemahdollisuuksia ensisijaisten hankkeiden keskeisillä osuiksilla. Useissa tapauksissa teknisiin eritelmiin tehtiin muutoksia rakennustöiden aikana ilmenneiden olosuhteiden seurauksena, minkä lisäksi myös hankekustannusten nousu oli yleistä
- henkilöliikenteen suurnopeusjunapalveluille tarkoitetuilla linjoilla on saavutettu mitattavissa olevaa edistystä, mutta rautatiepalveluiden toimintatavo ei ole vielä täysin tavoitellulla tasolla, sillä tavanomaisilla henkilö- ja tavaraliikennekäyttöön sekä pelkkään tavaraliikennekäyttöön tarkoitetuilla osuiksilla käyttöön vaikuttavat useat eri tekijät, kuten esimerkiksi se, että Euroopan rautatieverkostossa on yhä järjestelmäpuutteita etenkin raja-alueilla.

TIIVISTELMÄ

III.

Tilintarkastustuomioistuin suositaa, että komissio

- tekisi tulevaisuudessa ensisijaisten hankkeiden määrittelyn yhteydessä yhteistyötä jäsenvaltioiden ja rautatiealan laitosten kanssa, jotta saadaan yksilöityä sellaiset Euroopan laajuiset liikennekäytävät, joille on huomattavaa nykyistä tai ennakoitua kysyntää; tarvittaessa on lujitettava tietämystä ja analyttistä pohjaa Euroopan tasolla
- hyödyntäisi tehokkaasti koordinaattoreiden tähän mennessä saavuttamaa asemaa ja varmistaisi, että Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskevan ohjelman varojen kohdentamispäätökset perustuvat vakaaseen analyysiin keskeisistä liikenteen pullonkauloista
- varmistaisi, että koheesiopolitiikkaan liittyvien hankkeiden hyväksymisprosessit ovat vakaat, ja parantaisi Euroopan laajuista verkkoa koskevien hankkeiden valintamenettelyihin liittyvää kustannus-hyötyanalyysiä
- perustaisi toimet aiempiin kokemuksiin ja ryhtyisi johtamaan tiedonvaihdon helpottamista sekä rautateiden infrastruktuurin kehitystä koskevaa kokemustenvaihtoa hankkeiden edistäjien välillä
- tutkisi mahdollisuutta painottaa enemmän sellaisten raja-alueiden rautatieliikenteen käytännön ongelmien vähentämistä, jotka eivät ole suoranaيسssa yhteydessä infrastruktuuriin, ja kannustaisi sekä helpottaisi tähän tarkoitukseen tähtäävää yhteistyötä jäsenvaltioiden rautatiealan laitosten välillä.

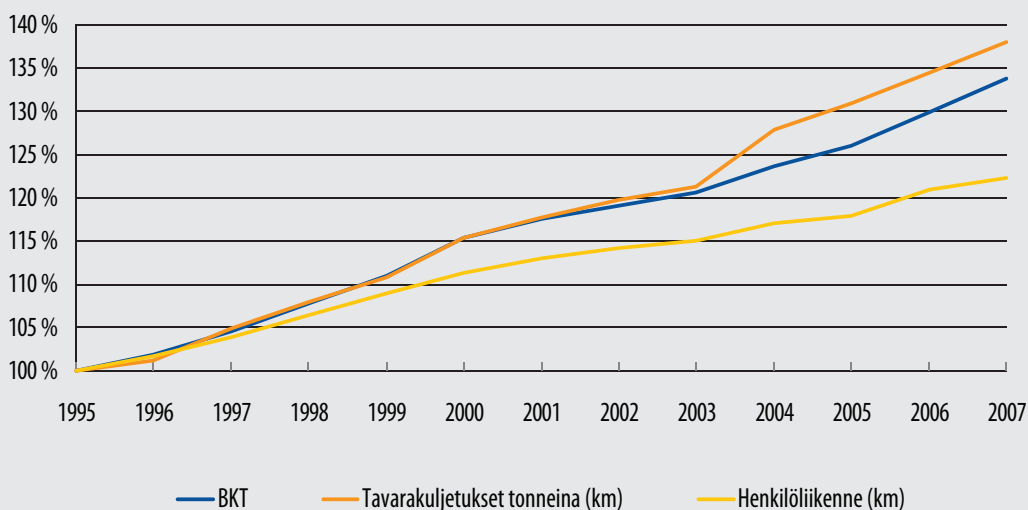
JOHDANTO

TAUSTAA

1. Euroopan unionin alueen liikennemäärät ovat viime vuosina kasvaneet huomattavasti; tavaraliikennemäärät ovat kasvaneet vuosina 1995–2007 enemmän kuin BKT (ks. **kaavio 1**).
2. Tilanteen odotetaan jatkuvan vuoteen 2020 saakka ulottuvala ajanjaksolla. Viimeaikaisten ennusteiden mukaan tavaraliikennemäärän kasvu näkyy tulevaisuudessa lähinnä maantie- ja merikuljetuksissa (ks. **kaavio 2**); henkilöliikenteen kasvu näkyy tulevaisuudessa ensisijaisesti henkilöautoliikenteessä (ks. **kaavio 3**). Euroopan rautatieliikenteen osuus odotetusta kasvusta on hyvin pieni; itse asiassa sen suhteellisen osuuden kokonaisliikenteestä ennustetaan laskevan.

KAAVIO 1

LIIKENNEMÄÄRIEN KASVU: EU-27 (1995–2007)



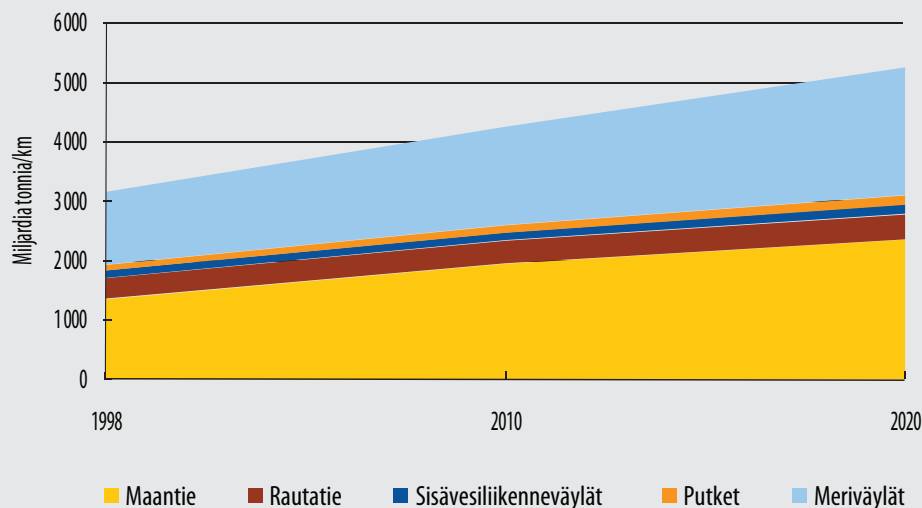
Lähde: EU Energy and Transport in Figures. Statistical pocketbook 2009, Euroopan komissio (energian ja liikenteen pääosasto).

3. Komissio on yksilöinyt kolme keskeistä estettä vahvan ja kilpailukykyisen rautatieliikennealan kehittämiseksi Euroopassa:

- o rautateiden infrastruktuuri ei sovellu hyvin Euroopan laajuisiin palveluihin esimerkiksi seuraavista syistä: kansallisten rautatieverkostojen välisiä yhteyksiä puuttuu (etenkin raja-alueilla), keskeisillä rautatiereiteillä on pullonkauloja ja suuri osa tällä hetkellä Euroopassa käytössä olevista rautateiden infrastruktuureista on useita vuosikymmeniä vanhoja (osa jopa vuosisadan takaa) ja kaipaa korvaamista tai kunnostamista
- o Euroopan rautatieverkosto koostuu kansallisista verkostoista, jotka on alun perin kehitetty kansallisia tarpeita varten – eri maat ovat kehittäneet omat, keskenään samankaltaiset muttei kuitenkaan identtiset, kansalliset tekniset ja operatiiviset ominaispiirteensä ja hallintomenettelynsä; yhteentoimivuusongelmiin on näin ollen puututtava
- o rautatiepalvelut ovat perinteisesti perustuneet Euroopassa yksinomaan kansallisiin markkinoihin; Euroopan laajuisille palveluille on luotava kilpailumarkkinat.

KAAVIO 2

TAVARALIIKENNEMÄÄRIEN KASVUENNUSTE: EU-25 (1998–2020)



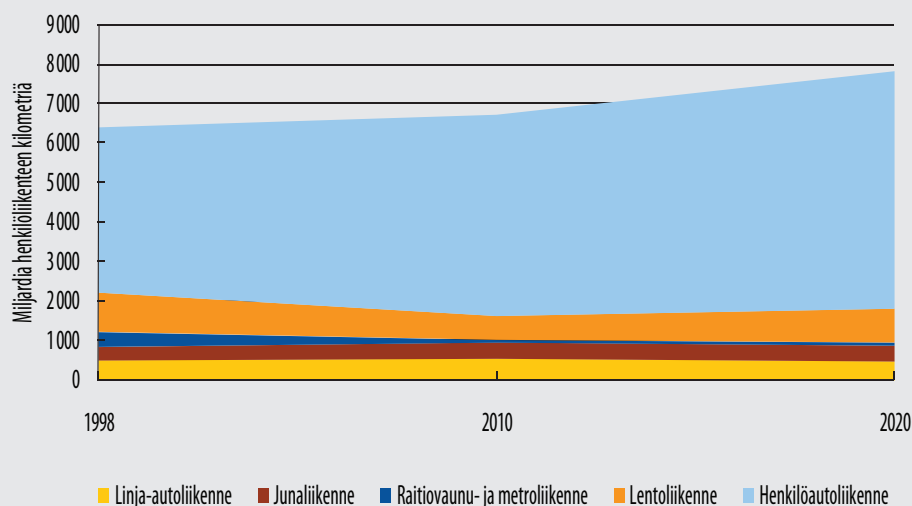
Lähde: Keep Europe Moving. ASSESS, energian ja liikenteen pääosasto, liite II, sivut 35–36.

EU:N TUKITOIMENPITEET RAUTATIEALALLA

4. Euroopan rautatiealaa koskevat EU:n tukitoimenpiteet käsittävät kaksi toimintapolitiikan välinettä: yhtäältä lainsäädäntötoimet, joiden tavoitteena on avata Euroopan rautatieliikennemarkkinat ja edistää yhteentoimivuutta (sekä rautateiden turvallisuutta ja matkustajien oikeuksia), sekä toisaalta uusien ja kunnostettavien infrastruktuurien osarahoittamisen (ks. **kaavio 4**). Yleinen edistyminen riippuu siitä, kyetäänkö välineiden keskinäinen synergia hyödyntämään optimaalisesti; esimerkiksi uudelleen rakennettuja rajojen välisiä rautatieinfrastruktuureja ei välttämättä hyödynnetä täysimääräisesti, mikäli niihin liittyviä Euroopan laajuisia palveluita ei ole kehitetty asianmukaisesti.

KAAVIO 3

HENKILÖLIIKENTEEN KASVUENNUSTE: EU-25 (1998–2020)



Lähde: Keep Europe Moving, ASSESS, energian ja liikenteen pääosasto, liite II, sivut 35–36.

KAAVIO 4

RAUTATIEALAA KOSKEVAT EU:N TOIMINTAPOLIITTISET TAVOITTEET JA VÄLINEET



LAINSÄÄDÄNTÖTOIMET EU:N TASOLLA

MARKKINAT, YHTEENTOIMIVUUS JA TURVALLISUUS

5. EU-lainsäädännössä vuodelta 1991¹ edellytettiin yhdistettyjen rautatieyhtiöiden jakamista kansallisiin rataverkon infrastruktuurin haltijoihin ja rautatieyrityksiin. Lainsäädännössä edellytettiin niin ikään, että kansallisten rautatieliikennemarkkinoiden valvontaa varten on perustettava kansallisia rautatiealan sääntelyelimiä.
6. Vuodesta 2001 alkaen EU-direktiivit on koottu niin kutsuttuihin rautatiealan ”paketteihin”, jotka koskevat markkinoiden avaamiseen, yhteentoimivuuteen ja turvallisuuteen liittyviä näkökohtia (ks. **kaavio 4**, jossa esitetään yhteenvedon EU:n lainsäädäntövälineistä ja **liite I**, joka sisältää yksityiskohtaiset viittaukset säädöksiin). Direktiivien saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä ja täytäntöönpano on jäsenvaltioiden vastuulla.
7. EU:n tasolla on vahvistettu virallisesti yhteiset yhteentoimivuuden tekniset eritelmät, joihin kuuluvat esimerkiksi Euroopan rautatieliikenteen hallintajärjestelmää (ERTMS) koskevat standardit (ks. **laatikko 1**). Komissio on siirtänyt yhteentoimivuutta koskevien teknisten standardien kehittämisen Euroopan rautatieviraston tehtäväksi (ks. **liite II**, joka sisältää yhteenvedon julkaistuista yhteentoimivuuden teknisistä eritelmistä).

¹ Neuvoston direktiivi 91/440/ETY, annettu 29 päivänä heinäkuuta 1991, yhteisön rautateiden kehittämisestä (EYVL L 237, 24.8.1991, s. 25).

LAATIKKO 1

EUROOPAN RAUTATIELIIKENTEEN HALLINTAJÄRJESTELMÄ (ERTMS)

Järjestelmän tarkoituksena on edesauttaa saumattomasti toimivan Euroopan rautatieliikennejärjestelmän luomista korvaamalla erilaiset kansalliset junanhallintajärjestelmät Euroopassa. Järjestelmä myös helpottaa suurnopeusjunaliikennettä, mahdollistaa rautatieliikennekapasiteetin lisäämisen ja parantaa turvallisuutta. Useissa, esimerkiksi Euroopan rautatieliikenteen hallintajärjestelmän käyttöönotto-suunnitelmasta² annetuissa komission päätöksissä edellytetään, että uudelleen rakennetuilla rautatielinjoilla sovelletaan Euroopan rautatieliikenteen hallintajärjestelmää ja että tietyillä liikennekäytävillä järjestelmä on käytössä tietystä päivästä lähtien. Euroopan laajuisen liikenneverkon kokonaismäärärahat kaudella 2007–2013 olivat 8 miljardia euroa, joista 500 miljoonaa euroa sidottiin tukeen, jota suunnattiin rautatieyrityksille ja rataverkon haltijoille niiden ottaessa käyttöön Euroopan rautatieliikenteen hallintajärjestelmää.

² Komission päätös 2009/561/EY, tehty 22 päivänä heinäkuuta 2009, päätöksen 2006/679/EY muuttamisesta Euroopan laajuisen tavanomaisen rautatiejärjestelmän ohjaus-, hallinta- ja merkinanto-osajärjestelmään liittyvän yhteentoimivuuden teknisen eritelmän käyttöönoton osalta (EUVL L 194, 25.7.2009, s. 60).

EUROOPAN LAAJUINEN LIIKENNEVERKKO JA ENSISIJAISET HANKKEET

8. Perussopimuksen mukaan EU:n on edistettävä kansallisten verkkojen yhteenliittämistä ja yhteentoimivuutta³. Euroopan laajuisen liikenneverkon yhteydessä on määritetty pääasialliset liikennereitit, joiden perusteella rautateiden infrastruktuuriin tarkoitettua EU:n tukea on kanavoitu.
9. Ensisijaiset hankkeet ovat erityisen tärkeitä; ensisijaisten hankkeiden käsite määriteltiin alun perin Essenissä vuonna 1993 järjestetyn Eurooppa-neuvoston kokouksen perusteella. Tavoitteena oli tehostaa EU-investointien keskittämistä kaikkein tärkeimmille toiminta-aloille. Vuodesta 2004 alkaen lista on laajentunut siten, että ensisijaisia hankkeita on nyt 30 (joista 19 liittyy rautatieliikennealaan); hankkeet on kirjattu Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskeviin suuntaviivoihin⁴. Listan laadinnassa hyödynnettiin korkean tason työryhmän suosituksia; työryhmää johti entinen komission jäsen Karel Van Miert (ks. **kaavio 5**, joka sisältää tiivistelmän Euroopan laajuisen liikenneverkon ja ensisijaisten hankkeiden keskeisistä kehitysvaiheista, ja **liite III**, jossa on luetteloitu ensisijaiset hankkeet). **Laatikkosa 2** esitetään ensisijaisten hankkeiden rahoituslähteet.
10. Vuonna 2009 komissio käynnisti laaja-alaisen Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskevan politiikan tarkistuksen, jonka yhteydessä arvioitiin esimerkiksi seuraavanlaisia tulevia poliittisia ja taloudellisia haasteita: ilmastonmuutostavoitteiden saavuttaminen, talouskasvun lisääminen, taloudellinen ja sosiaalinen koheesio sekä Euroopan kansainvälisen aseman vahvistaminen⁵. Komissio esitti Euroopan laajuisen liikenneverkon tulevia kehitysvaihtoehtoja. Tavoitteena oli valmistella laaja lainsäädäntöehdotus, jonka yhteydessä tarkistetaan myös Euroopan laajuiseen liikenneverkkoon sovellettavat suuntaviivat.

³ Euroopan yhteisön perustamissopimus (1992), 154 artikla. Euroopan laajuiset verkot ovat olemassa liikenteen, televiestinnän ja energian aloilla.

⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 884/2004/EY, tehty 29 päivänä huhtikuuta 2004, yhteisön suuntaviivoista Euroopan laajuisen liikenneverkon kehittämiseksi tehdyn päätöksen N:o 1692/96/EY muuttamisesta (EUVL L 167, 30.4.2004, s. 1).

⁵ Vihreä kirja – Euroopan laajuinen liikenneverkko: Katsaus politiikkaan – Integroidumpi Euroopan laajuinen liikenneverkko yhteisen liikennepolitiikan tueksi, KOM(2009) 44 lopullinen, 4.2.2009.

LAATIKKO 2

ENSISIJAISET HANKKEIDEN RAHOITUSLÄHTEET

Viimeaikaisten arvioiden mukaan ensisijaisiin hankkeisiin oli vuoteen 2007 mennessä investoitu jo 126,35 miljardia euroa; vuosien 2007 ja 2013 välisenä aikana oli määrä investoida 154 miljardia euroa, ja mainitun ajanjakson jälkeen vielä 119 miljardia euroa. Jäsenvaltioiden omin talousarviovaroin kate-taan 66 prosentin osuus ensisijaisiin hankkeisiin vuosien 1996 ja 2013 välisenä aikana investoitavasta kokonaismäärästä (ks. **taulukko 1**).

KAAVIO 5

EUROOPAN LAAJUISEN LIIKENNEVERKON JA ENSISIJAISTEN HANKKEIDEN KESKEISET KEHITYSVAIHEET

1994 Valtion- ja hallitusten päämiesten edustajista koostunut työryhmä ehdotti listaa 14:stä "Euroopan edun mukaisesta hankkeesta" (10 hanketta liittyi rautateiden infrastruktuuriin). Niin kutsutut Essenin hankkeet sisällytettiin ensimmäisiin virallisiin Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskeviin suuntaviivoihin.

2001 Komissio laati valkoisen kirjan Euroopan liikennepoliittisesta vuodelle 2010, jossa korostettiin erityisesti tarvetta elvyttää rautatieliikennettä.

2004 Jäsenvaltioiden ja jäseneksi liittymässä olevien maiden ehdotuksesta korkean tason työryhmä suositti yhteisen edun mukaisia Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskevia hankkeita, jotka ulottuvat vuoteen 2020 saakka. Neuvosto hyväksyi sittemmin virallisesti 30 niin kutsuttua ensisijaista hanketta (joista 19 liittyy rautateiden infrastruktuuriin).

2005 Tarkistetussa Lissabonin strategiassa korostettiin, kuinka tärkeä liikenneinfrastruktuuri on Euroopan strategiselle kehitykselle, ja painotettiin, että on tarpeen sopeutua tehokkaasti kasvaviin maailmanlaajuisiin ja Euroopan sisäisiin liikennevirtoihin, puuttua ympäristönäkökohtiin ja tukea sosiaalista sekä taloudellista kehitystä.

2006 Ajan tasalle saatetut Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskevat suuntaviivat tulivat voimaan; suuntaviivojen myötä tuli mahdolliseksi osarahoittaa 30 prosentin osuus rajanylitysalueiden hankeinvestoinneista sekä nimittää koordinaattoreita.

2009 Komissio kuuli virallisesti eri osapuolia liittyen siihen, millainen olisi paremmin yhdenmukainen Euroopan laajuisen liikenneverkon perusta, ja minkätyyppisiä tulevat ensisijaiset hankkeet voisivat olla. Keskustelua käytiin esimerkiksi ydinverkkojen määritelmästä ja älykkäiden liikennejärjestelmien kehittämisestä.

2010 Komission on määrä julkaista valkoinen kirja Euroopan laajuisesta liikenneverkosta.

EU:N RAUTATEIDEN INFRASTRUKTUURIIN SUUNTAAMA OSARAHOITUS

- 11.** *Taulukossa 1* esitetään 30 ensisijaisen hankkeen (Galileo-hanketta lukuun ottamatta) rahoituslähteet⁶.
- 12.** Rautateiden infrastruktuurin osuudet, joita EU osarahoittaa Euroopan laajuisen liikenneverkon ja koheesiopolitiikan avulla, perustuvat kansallisiin ehdotuksiin ja kansalliset viranomaiset vastaavat niiden täytäntöönpanosta. Komissio soveltaa näihin kahteen erityyppisiä myöntämis- ja valintamenettelyjä.

⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetetus (EY) N:o 680/2007, annettu 20 päivänä kesäkuuta 2007, yleisistä säännöistä yhteisön rahoitustuelle Euroopan laajuisen liikenne- ja energiaverkkojen alalla (EUVL L 162, 22.6.2007, s. 1), 17 artikla. Komission on raportoitava Euroopan laajuisesta liikenneverkko koskevista toimista kahden vuoden välein. Tarkastuksessa kävi ilmi, että komission toukokuussa 2008 julkaisema raportti antoi yleisesti ottaen vakaan kuvan nykytilanteesta, mutta sisälsi kuitenkin epätarkkoja lukumääräisiä tietoja aiemmista investoinneista.

TAULUKKO 1

ENSISIJAJAISTEN 30 HANKKEEN RAHOITUSLÄHTEET (GALILEO-HANKETTA LUKUUN OTTAMATTA) 1996–2013

(miljardia euroa)		1996–1999 EU-15	2000–2006 EU-27	2007–2013 EU-27	Yhteensä	%
EU:n avustukset	Euroopan laajuinen liikenneverkko	1,35	2,80	5,40	9,55	3 %
	Koheesio-rahasto	3,83	7,00	12,30	23,13	8 %
	EAKR	1,46	4,81	4,70	10,97	4 %
EIP		9,78	16,10	25,00	50,88	18 %
Muut (kansalliset) lähteet		16,23	63,00	106,60	185,83	66 %
Kokonaisinvestoinnit Euroopan laajuisesta liikenneverkko koskeviin ensisijaisiin hankkeisiin		32,65	93,70	154,00	280,35	100 %

Tilintarkastustuomioistuin pani merkille, että kauden 2007–2013 kokonaisinvestointien määrä (154 miljardia euroa) poikkesi Euroopan laajuisesta liikenneverkko koskevan ensisijaisen hankkeen väliraportin tiedoista (151 miljardia euroa).

Lähde: "TEN-T Funding in Figures", liikenteen ja energian pääosaston internet-sivusto:
http://ec.europa.eu/transport/infrastructure/funding/doc/funding_figs.pdf

13. Euroopan laajuiseen liikenneverkkoon sovellettavan politiikan yhteydessä EU osarahoittaa tutkimuksia ja urakoita (ks. **taulukko 2**, jossa eritellään osarahoituksen enimmäismäärät). Urakoihin liittyvät osarahoitetut hankkeet koskevat yleensä tiettyjen osien tai teknisten elementtien rakentamista osana ensisijaisen hankkeen tiettyä osuutta. Hankkeet valitaan kilpailuttamisen perusteella, kun jäsenvaltioiden viranomaisten toimittamat ehdotukset on arvioitu. Ehdotusten arviointimenettelyt kiteytyvät hankkeiden asettamiseen tärkeysjärjestykseen siten, että EU:n osarahoitusta myönnetään parhaiksi arvioiduille hankkeille. Euroopan laajuiseen liikenneverkkoon sovellettavasta politiikasta vastaa liikenteen ja liikkumisen pääosasto. Arviointimenettelyn järjestäminen on hiljattain annettu tehtäväksi Euroopan laajuisen liikenneverkon toimeenpanovirastolle.

14. EU osarahoittaa koheesiopolitiikan yhteydessä koheesiorahaston⁷ ja Euroopan aluekehitysrahaston tukeen oikeutettuja jäsenvaltioita (ks. osarahoituksen enimmäismäärät, **taulukko 2**). Koheesiopolitiikasta vastaa aluepolitiikan pääosasto. Koheesiorahaston alan hankkeiden⁸ sekä Euroopan aluekehitysrahaston alaan kuuluvien suurhankkeiden⁹ osarahoituksen edellytyksenä on komission antama hyväksyntä, joka perustuu kuhunkin rahastoon sovellettaviin erityissääntöihin. Komission hyväksymismenettelyn yhteydessä tarkistetaan, että ehdotetut hankkeet ovat yhteneväisiä kansallisten ja alueellisten strategioiden kanssa. Lisäksi tarkistetaan hankkeiden yleinen toteutuskelpoisuus ja valmisteluaste. Koheesiorahastoon sovellettavien asetusten mukaan liikennealan rahoitus on suunnattava Euroopan laajuiseen liikenneverkkoon ja erityisesti ensisijaisiin hankkeisiin¹⁰.

⁷ Vuoteen 2004 saakka rahoitusta oli tarjolla myös jäseneksi liittyville maille ISPA-välineen avulla. Hankkeet muutettiin koheesiorahaston hankkeiksi liittymisen yhteydessä.

⁸ Vuodesta 2007 alkaen alle 50 miljoonan euron hankkeille, joille haetaan koheesiorahaston rahoitusta, ei tarvita komission hyväksyntää.

⁹ "Suurhankkeen" käsite määritellään lähinnä hankkeisiin liittyvän rahoituksen määrän perusteella. Määritelmän piiriin kuuluvat hankkeet, "joiden rahastojen rahoitusosuutta määritettäessä huomioon otettavat kokonaiskustannukset ovat yli 50 miljoonaa euroa" (neuvoston asetus (EY) N:o 1260/1999, 25 artikla (EYVL L 161, 26.6.1999, s. 1) sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 539/2010 (EUVL L 158, 24.6.2010, s. 1) muutetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1083/2006, (EUVL L 210, 31.7.2006, s. 25), 39 artikla). Aiheesta löytyy lisää tietoa myös tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksesta nro 1/2008 ohjelmakausiin 1994–1999 ja 2000–2006 liittyvien suurten investointihankkeiden käsittely- ja jälkiarviointimenettelyistä.

¹⁰ Koheesiorahastosta tuetaan liikennealan menoja siten, että varoja myönnetään Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskeville hankkeille ja erityisesti liikenneverkkoa koskeissa suuntaviivoissa vuonna 2004 yhteisen edun mukaisiksi määritellyille hankkeille (neuvoston asetus (EY) N:o 1164/94, 3 artikla (EYVL L 130, 25.5.1994, s. 1); asetus (EY) N:o 1264/1999, 3 artiklan 1 kohta (EYVL L 161, 26.6.1999, s. 57); asetus (EY) N:o 1084/2006, 2 artiklan 1 kohdan a alakohta (EUVL L 210, 31.7.2006, s. 79).

TAULUKKO 2

**OSARAHOITUKSEN ENIMMÄISMÄÄRÄT EUROOPAN LAAJUISEN
 LIIKENNEVERKON JA KOHEESIOPOLITIIKAN YHTEYDESSÄ (2000–2013)¹**

		2000–2006	2007–2013
Euroopan laajuisen liikenneverkko	Tutkimukset	50 prosenttia	50 prosenttia
	Euroopan rautatieliikenteen hallintajärjestelmä radanvarsi/junat	10 prosenttia	50 prosenttia
	Rajanylitysalueosuudet ensisijaisten hankkeiden toteutusalueilla	10 prosenttia (20 prosenttia vuodesta 2004 alkaen)	30 prosenttia
	Muut osuudet ensisijaisten hankkeiden toteutusalueilla	10 prosenttia (20 prosenttia liikenteen pullonkaulojen osalta)	20 prosenttia
Koheesiopolitiikka	Koheesiorahasto	85 prosenttia	85 prosenttia
	EAKR	75 prosenttia	75 prosenttia (80 prosenttia koheesiorahaston tukeen oikeutettujen jäsenvaltioiden osalta)
	ISPA (vuoteen 2004)	75 prosenttia	–

¹ Osarahoitusosuuksia kuvaavat määrät koskevat ainoastaan hankekustannuksia, jotka ovat tukikelpoisia EU-tukeen sovellettavien sääntöjen perusteella.

TARKASTUKSEN SISÄLTÖ JA LÄHESTYMISTAPA

15. Tarkastus keskittyi rautateiden infrastruktuuriin suunnattuun EU:n osarahoitukseen. Tarkastuksessa tutkittiin rahoituksen vaikuttavuutta Euroopan laajuisten rautatiereittien toiminnan tehostumisen kannalta. Tarkastusta toimittaessaan tilintarkastustuomioistuिन tutki seuraavia neljää keskeistä riskialaa:

- o ovatko ensisijaiset hankkeet olleet vaikuttava mekanismi, jonka avulla EU-varoja keskitetään pääasiallisille Euroopan laajuisille reiteille, ja perustuuko hankkeiden määrittely selkeästi osoitettavissa oleviin, nykyisiä ja ennakoituja rautatiepalveluja koskeviin tarpeisiin
- o onko Euroopan laajuiseen liikenneverkkoon ja koheesiopolitiikkaan perustuva tuki kohdennettu vaikuttavalla tavalla painopistealoille, ja missä laajuudessa tuen kohdentamista on tuettu vakain valinta- ja hyväksymismenettelyin
- o onko EU:n osarahoittamat infrastruktuurin osuudet rakennettu hanke-erittelyn mukaisesti, ja onko ne saatu käyttövalmiiksi ilman aiheettomia viivästyksiä
- o onko EU:n osarahoittamia infrastruktuurin osuuksia hyödynnetty odotusten mukaisesti – myös niiden sijaintikohteenä olevien Euroopan laajuisten reittien kannalta.

Kuva 2 – Tavarajuna Münchenissä valmiina lähtemään kohti Veronaa Brennerseen aseman kautta



© Euroopan tilintarkastustuomioistuिन, helmikuu 2009.

16. Tilintarkastustuomioistuinin analysoi tarkastusta varten 21 infrastruktuurin osuutta, joita EU oli osarahoittanut kaudella 2000–2006 (14 osuutta rahoitettiin ensisijaisesti Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskevan rahoitusvälineen avulla ja seitsemän osuutta lähinnä koheesiopolitiikan avulla). Mainitut osuudet liittyivät kahdeksaan Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskevissa suuntaviivoissa määritettyyn ensisijaiseen hankkeeseen. Otos kattaa yhteensä 8 683 miljoonan euron EU-investoinnit, joiden osuus on 77 prosenttia kaikista otokseen kuuluneisiin kahdeksaan ensisijaiseen hankkeeseen suunnatuista osarahoitukseen perustuvista EU-investoinneista; kun kaikki rahoituslähteet otetaan huomioon, otoksen osuus investoinneista on 36 prosenttia (ks. lisätietoja otoksesta **liitteessä IV** ja kertomuksessa käytetyt termimääritelmät **laatikossa 3**).
17. Tarkastuksen kenttätyö suoritettiin lokakuun 2008 ja toukokuun 2009 välisenä aikana¹¹. Todentavaa aineistoa kerättiin haastatteleamalla jäsenvaltioiden virkamiehiä, hankkeen edistäjiä ja rautatiealan edustajia, käymällä läpi komission hallussa olevia asiakirjoja sekä jäsenvaltioissa toimivien laitosten täyttämiä teknisiä kyselykaavakkeita, ja tekemällä tarkastuskäyntejä jäsenvaltioihin. Kansalliset rataverkon haltijat toimittivat liikennesuoritetta koskevia tietoja.
18. Tarkastuksessa ei arvioitu jäsenvaltioissa käytössä olevia taloudellisia tai teknisiä valvontamekanismeja.

¹¹ Riippumaton rautatiealan asiantuntija auttoi tarkastustiimiä kenttätyössä.

LAATIKKO 3

KERTOMUKSESSA KÄYTETTYJEN TERMEN MÄÄRITELMÄT

Rautatiereitti on rautatielinja (tai useiden rautatielinjojen muodostama kokonaisuus), joka kattaa pitkän välimatkan ja luo yhteyksiä reitin varrella sijaitsevien useiden tärkeiden kauppa- ja/tai teollisuusalueiden välille. **Euroopan laajuiset rautatiereitit** kulkevat useamman kuin yhden jäsenvaltion alueella.

Ensisijaisella hankkeella viitataan ryhmään **rataosuuksia**, joista kaikki liittyvät yhteyksiin tiettyjen sellaisten kauppa- ja/tai teollisuusalueiden välillä, jotka on virallisesti määritetty ”yhteistä etua koskeviksi hankkeiksi” vuonna 2004 laaditussa EU-lainsäädännössä (päätös N:o 884/2004/EY – ks. **kaavio 5**). Näihin ensisijaisiin hankkeisiin kuuluviin rataosuuksiryhmiin viitataan joissakin tapauksissa liikennereitteinä, mutta ne eivät aina liity toisiinsa.

Yhteisrahoitettu **hanke** liittyy sellaisella rataosuudella sijaitseviin laitteisiin tai infrastruktuureihin, jotka kuuluvat osana ensisijaiseen hankkeeseen ja joille on myönnetty EU:n avustus.

Esimerkiksi ensisijainen hanke nro 1 koskee rautatiereittiä Berliini–Verona/Milano–Bologna–Napoli–Messina–Palermo. Tämän ensisijaisen hankkeen tapauksessa tilintarkastustuomioistuin tutki EU:n osarahoitettamia hankkeita, jotka liittyivät seuraaviin rataosuuksiin: Berliinin keskusasema, Nürnberg–Ingolstadt, Kufstein–Innsbruck, Brennerin tunneli, Bologna–Firenze, Rooma–Napoli ja Messina–Patti.

HUOMAUTUKSET

ENSISIJAJAISTEN HANKKEIDEN MÄÄRITTELY OSOITETTAVISSA OLEVIEN, NYKYISIÄ JA ENNAKOITUJA RAUTATIEPALVELUJA KOSKEVIEN TARPEIDEN PERUSTEELLA

19. Kun otetaan huomioon, miten merkittäviä ensisijaiset hankkeet ovat yhteisön taloudellisten resurssien koordinoinnin ja keskittämisen mekanismina, on tärkeää, että hankkeet määritellään osoitettavissa olevia, nykyisiä ja ennakoituja rautatiepalvelutarpeita koskevan analyysin perusteella.
20. Tilintarkastustuomioistuin arvioi, oliko ensisijaisista hankkeista vuonna 2004 laadittu lista valmisteltu perusteellisin menettelyin.

ENSISIJAJAISTEN HANKKEIDEN MÄÄRITTELYPROSESSI VUONNA 2004 OLI PUUTTEELLINEN

21. Nykyiset ja tulevat jäsenvaltiot esittivät sata erillistä hanketta ja hankeosuutta koskevaa ehdotusta vuonna 2003 perustetulle korkean tason työryhmälle¹². Hankkeita ja hankeosuuksia arvioitiin ensin esivalintakriteereiden perusteella ja sen jälkeen työryhmän määrittämien arviointikriteereiden pohjalta. Työryhmä esitti suosituksensa neljässä ensisijaisia hankkeita koskevassa listassa, joihin sisältyi 14 päätösvaiheessa olevaa hanketta (ensisijaisesti Essenin hankkeet), 18 hanketta, jotka oli määrä käynnistää ennen vuotta 2010, neljä pidemmän aikavälin hanketta, ja 15 muuta alueellisen koheesion kannalta tärkeää hanketta. Suositukset muodostivat perustan hankkeiden käsittelylle Eurooppa-neuvostossa, joka laati listan 30 ensisijaisesta hankkeesta (joista 19 liittyi rautatiealaan) Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskevissa suuntaviivoissa vuonna 2004. Tilintarkastustuomioistuimen analyysi toi esille huomattavia puutteita työryhmän määrittämien esivalinta- ja arviointikriteereiden soveltamisessa:
 - o selkeä yhteisymmärrys keskeisestä Euroopan alueen liikennereitistä puuttui, joten arvioijat totesivat, että heillä oli vaikeuksia arvioida ehdotettujen hankeosuuksien etuja yhdenmukaisesti sijainnin perusteella

¹² Työryhmässä on edustaja jokaisesta jäsenvaltiosta, yksi tarkkailija jokaisesta EU:n jäseneksi liittymässä olevasta maasta ja yksi tarkkailija Euroopan investointipankista. Työryhmän puheenjohtajana toimi entinen komission jäsen Karel van Miert.

- o ehdotettujen hankeosuuksien taloudellista toteutettavuutta ja sosiaalis-taloudellisia etuja koskevien analyysien määrä vaihteli eivätkä analyysit olleet keskenään yhdenmu-
kaisia, joten arvioijilla oli vaikeuksia verrata ehdotettujen
hankkeiden etuja toisiinsa
- o hanke-ehdotuksissa ei ollut riittävää ja yhdenmukaista tie-
toa hankkeiden odotetusta lisäarvosta Euroopan tasolla
etenkään odotetun Euroopan laajuisen liikenteen määrän
osalta.

¹³ Euroopan laajuista
liikenneverkkoa käsittelevän
korkean tason työryhmän raportti,
23.6.2003, sivu 49.

ENSISIJAISET HANKKEET EIVÄT OLE LOPULLISIA MÄÄRITELMIÄ PÄÄASIAALLISISTA EUROOPAN LAAJUISISTA RAUTATIEREITEISTÄ

22. Ensisijaisten hankkeiden ja rautatiealan määrittämien pää-
asiallisten Euroopan laajuisten rautatieliikennereittien välillä
saattaa olla huomattavia samankaltaisuuksia, mutta ensisijai-
sia hankkeita ei voida sellaisenaan pitää lopullisina kuvauksi-
na pääasiallisista reiteistä. Seuraavat havainnot tukevat tätä
näkemyä:

- o ensinnäkään korkean tason työryhmä ei ottanut toimin-
tansa lähtökohdaksi analyysiä nykyisistä ja ennakoiduista
liikennevirroista pääasiallisilla liikennereiteillä; työryhmä
toi tämän puutteen esille raportissaan toteamalla, ettei se
ehtinyt yksilöidä pääasiallisia liikennereittejä, ja että ensi-
sijaisten hankkeiden avulla on mahdollista saada alustava
käsitys reittien todennäköisestä kulusta¹³;

LAATIKKO 4

ESIMERKKEJÄ TAPAUKSISTA, JOISSA EUROOPAN RAUTATIELIIKENTEEN HALLINTAJÄRJESTELMÄN LIIKENNEKÄYTÄVÄT EIVÄT OSU ENSISIJAISET HANKKEIDEN KOHDALLE

Euroopan rautatieliikenteen hallintajärjestelmän liikennekäytävä B kulkee Saksan halki pohjois-etelä-
suunnassa, eikä käytävä osu Hannoverin ja Münchenin välillä toteutettavan ensisijaisen hankkeen
kohdalle

Euroopan rautatieliikenteen hallintajärjestelmän liikennekäytävä D Barcelonan ja Valencian välillä osuu
vain osittain ensisijaisen hankkeen kohdalle

Euroopan rautatieliikenteen hallintajärjestelmän liikennekäytävä F, joka kulkee Saksan ja Puolan halki
itä-länsi-suunnassa, ei osu minkään ensisijaisen hankkeen kohdalle. Puolan viranomaiset ovat painotta-
neet enemmän tätä itä-länsi-suunnassa kulkevaa liikennereittiä; he ovat tähän mennessä investoineet
käytävään 528 miljoonaa euroa, kun puolestaan pohjois-etelä-suunnassa toteutettavaan ensisijaiseen
hankkeeseen nro 23 on investoitu 449 miljoonaa euroa.

- o toiseksi rautatiealalla oltiin yksimielisiä siitä, millä Euroopan laajuisilla rautatiekäytävillä Euroopan rautatieliikenteen hallintajärjestelmän käyttöönotto olisi asetettava etusijalle (toimia edisti komission nimittämä koordinaattori Karel Vinck (ks. kohta 26)), ja kuusi tällaista rautatiekäytävää hyväksyttiin vuonna 2008¹⁴. On syytä panna merkille, että kaikki kuusi rautatiealan hyväksymää käytävää eivät vastaa täysimääräisesti ensisijaisten hankkeiden kattamia reittejä (ks. **laatikko 4**)
- o kolmanneksi ensisijaisiin hankkeisiin eivät sisälly yhteydet tiettyihin tärkeisiin merisatamiin, kuten Marseille, Rostock, Bremerhaven ja Le Havre; muita tärkeitä satamia, kuten Gioia Tauro, sijaitsee ensisijaisen hankkeen hankeosuuden lähellä, mutta yhteydet sinne eivät kuulu ensisijaisiin hankkeisiin
- o lopuksi voidaan todeta, että ensisijaiset hankkeet eivät aina osu toimialajärjestöjen määrittämien Euroopan laajuisen liikennereittien kohdalle.

23. Mainitut puutteet viittaavat siihen, että EU:n taloudellisten resurssien koordinointi ja keskittäminen edistyisivät, jos ensisijaiset hankkeet määriteltäisiin paremmin.

24. Vuonna 2003 laatimassaan raportissa korkean tason työryhmä kehotti komissiota kehittämään Euroopan laajuisen liikennevirtojen analysointia, jotta analyysin perusteella voitaisiin myöhemmin tarkistaa ensisijaisia hankkeita koskevia listoja¹⁵. Vuonna 2009 komissio käynnisti keskustelun Euroopan laajuisen liikennepolitiikan tulevaisuudesta. Komissio tiedosti, että Euroopan laajuisen rautatieverkon peruskäsitteitä on hiottava, ja ehdotti, että ensisijaisten investointien määrittämistä selkiytetään¹⁶. Komissio on myös esittänyt, että Euroopan laajuisen rautateiden tavaraliikenteen kehittämiseksi olisi eduksi, jos tavaraliikenteelle tarkoitettujen liikenneväylien määrittäminen tapaustutkimusten perusteella¹⁷.

¹⁴ Yhteistyöpyytäkirja Euroopan komission ja eurooppalaisten rautatiealan yhdistysten (CER – UIC – UNIFE – EIM – GSM-R Industry Group – ERFA) välillä Euroopan rautatieliikenteen hallintajärjestelmän käyttöönoton nopeuttamiseen tähtäävän yhteistyön tiivistämisestä, heinäkuu 2008.

¹⁵ Euroopan laajuisen liikenneverkkoa käsittelevä korkean tason työryhmä – raportti, osa 6.4.3, kohta 11, 27. kesäkuuta 2003, Bryssel.

¹⁶ Komission tiedonanto – Kestävä tulevaisuus liikenteelle: kohti yhtenäistä, teknologiavetoista ja käyttäjävälillistä järjestelmää, KOM(2009) 279 lopullinen, Bryssel, 17.6.2009.

¹⁷ Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kilpailukykyisen tavaraliikenteen eurooppalaisesta rautatieverkosta, KOM(2008) 852 lopullinen, Bryssel, 11.12.2008.

EU:N TALOUDELLISEN TUEN KOHDENTAMINEN, VALINTA JA HYVÄKSYMINEN

- 25.** EU-investointien kohdentaminen on tärkeää, koska
- o ensisijaisiin hankkeisiin liittyvät taloudelliset tarpeet ovat huomattavia ja kaikista lähteistä saatava rahoitus on rajallista
 - o ensisijaisiin hankkeisiin liittyy Euroopan laajuinen ulottuvuus, joka voi ohittaa kansalliset edut.
- 26.** EU-lainsäädännössä yksilöidään rautatieliikenteen pullonkaulojen poistaminen ja puuttuvien yhteyksien rakentaminen (etenkin rajanylitysalueille) Euroopan laajuisen verkon keskeisiksi painopistealoiksi¹⁸. Tilintarkastustuomioistuin toi esille vuonna 2005 julkaisemassaan erityiskertomuksessa, että ”rahoitustuki Euroopan laajuisille verkoille on myönnetty liian hajanaisesti eikä sitä kohdisteta riittävästi raja-alueiden hankkeisiin (tai hankkeiden osiin). Tällaisinaan Euroopan laajuiset verkot eivät voi tuottaa täysimääräistä eurooppalaista lisäarvoa”¹⁹. Näiden huomautusten esittämisen jälkeen on tapahtunut merkittäviä muutoksia:
- o Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskevaa asetusta on päivitetty esimerkiksi siten, että käyttöön asetettiin mahdollisuus Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskeviin, enintään 30 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista kattaviin avustuksiin, joita myönnetään rajanylitysalueilla toteutettaville hankeosuuksille
 - o heinäkuussa 2005 komissio nimitti kuusi koordinaattoria²⁰, ”jotta helpotettaisiin tiettyjen, erityisesti rajanylittävien hankkeiden tai rajanylittävien hankeosuuksien toteuttamista yhteensovitusti”²¹ (ks. *liite V*).
- 27.** Tilintarkastustuomioistuin otti mainitun kehityksen huomioon tätä kertomusta varten, ja tarkasti erityisesti seuraavat näkökohdat:
- o kuinka Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskeva yhteisrahoitus on keskitetty rajanylitysalueita koskeville hankkeille, ja kuinka otokseen kuuluneet ensisijaiset hankkeet ovat edistyneet tältä osin tarkastuksen toimittamisaikaan mennessä
 - o mikä on komission nimittämien koordinaattoreiden rooli

¹⁸ Ks. päätös N:o 884/2004/EY ja asetus (EY) N:o 680/2007. Lisäksi komission tiedonantoon ”Uudistettu talousarvio muuttuvassa Euroopassa” antamassaan vastauksessa tilintarkastustuomioistuin korosti, että menot, joilla on rajatylittäviä vaikutuksia tai jotka liittyvät yleiseen etuun, ovat lähtökohtaisesti vahvemmassa asemassa EU-toimia ajatellen kuin menot, joiden maantieteellinen vaikutus on vähäinen.

¹⁹ Erityiskertomus nro 6/2005 Euroopan laajuisista liikenneverkoista (TEN-T) sekä komission vastaukset.

²⁰ Komissio päivitti listaa vuosina 2007, 2009 ja 2010.

²¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 1692/96/EY, 17 a artikla (EYVL L 228, 9.9.1996, s. 1).

- o millainen on Euroopan laajuisten rautatiereittien pullonkaulojen kohdentamiseen tähtäävien analyysien laatu
- o kuinka vankkoja koheesiorahastoon (ja suuriin EAKR:n hankkeisiin) liittyvät hyväksymismenettelyt ovat hankkeiden määrittely- ja valmistelupuutteiden yksilöimisen kannalta, ja missä määrin Euroopan laajuisen liikenneverkon yhteydessä toteutettuihin valintamenettelyihin tehdyillä muutoksilla on korjattu tilintarkastustuomioistuimen aiemmassa erityiskertomuksessa havaitut puutteet.

EUROOPAN LAAJUISTA LIIKENNEVERKKOA KOSKEVAN YHTEISRAHOITUKSEN KESKITTÄMINEN RAJANYLITYSALUEILLE ON EDISTYNYT SITTEN VUODEN 2006, MUTTA VIELÄ ON PALJON PARANNETTAVAA

- 28.** Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskevia investointeja on keskitetty huomattavasti enemmän rajanylitysalueille ohjelmakaudella 2007–2013 kuin ohjelmakaudella 2000–2006. Rajanylitysalueita koskevien investointien osuus Euroopan laajuiseen liikenneverkkoon liittyvistä investoinneista oli 37 prosenttia ohjelmakaudella 2000–2006; vastaavien investointien osuudeksi ohjelmakaudella 2007–2013 on ennakoitu 71 prosenttia. Ei ole aukotonta näyttöä siitä, että investoinnit olisivat vaikuttaneet tilanteen parantumiseen, mutta tällä kaudella vaikuttavia osatekijöitä ovat olleet Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskevien, rajanylitysalueilla toteutettavien hankkeiden osarahoitusasteen kasvu 10 prosentista 30 prosenttiin, sekä se, että koordinaattorit ovat kannustaneet jäsenvaltioita ehdottamaan rajanylitysalueita koskevia hankeosuuksia.
- 29.** Jäsenvaltioiden esittämien ehdotuskaavakkeiden perusteella voidaan todeta, että tämän tarkastuksen yhteydessä läpikäydyistä Euroopan laajuisen liikenneverkon perusteella osarahoitetuista, ennen vuotta 2006 hyväksytyistä hankeosuuksista 14 olisi jatkunut joka tapauksessa, joskin muutoksin ja/tai lisäriskein. Tämä on linjassa tilintarkastustuomioistuimen aiemman tarkastushavainnon kanssa. Sitä vastoin tärkeää kaudella 2007–2013 hyväksyttyä hanketta (Brennerin tunneli) koskevassa ehdotuksessa todetaan, ettei hanketta toteutettaisi ilman EU:n osarahoitusta.
- 30.** Koheesiorahastosta ja EAKR:sta maksetaan tukeen oikeutetuille jäsenvaltioille tukea myös rautateiden infrastruktuurien kehittämiseen (seitsemän tarkastetuista 21 hankeosuudesta sai rahoitusta näistä lähteistä); esimerkiksi Espanjassa kaikki rautateiden infrastruktuuriin kaudella 2000–2006 suunnatut koheesiorahaston varat keskitettiin ensisijaisesti hankkeisiin. Rajanylitysalueilla ei kuitenkaan varsinaisesti vaadita asettamaan koheesiorahaston investointeja etusijalle.

31. Infrastruktuurien kehittämisen edistäminen rajanylitysalueilla asettaa sekä poliittisia että teknisiä haasteita. Toistensa naapureina olevien jäsenvaltioiden välillä vaaditaan usein pitkällisiä hallitustenvälisiin konferensseihin perustuvia neuvotteluita ennen kahdenvälisen – yleensä virallisten – sopimusten allekirjoittamista. Otokseen valittujen ensisijaisten hankkeiden osalta luotiin yleiskatsaus 13 rajanylitysalueella vallitsevaan kehitysvaiheeseen, ja todettiin, että parannettavaa on vielä paljon ja huomattavaa pitkäjänteistä työtä on vielä tehtävä ennen kuin näiden hankeosuuksien kehityskulku saadaan päätökseen (ks. **taulukko 3**).

TAULUKKO 3

INFRASTRUKTUURIEN KEHITTYMINEN OTOKSEEN KUULUNEISIIN ENSISIJAIISIIN HANKKEISIIN SISÄLTyneillä RAJANYLITYSALUEILLA

		Paikka	Käytössä	Rakenteilla	Tutkimus/ valmistelu	Suunnittelu aloittamatta
Ensisijainen hanke nro 1	Saksa–Itävalta	München–Kufstein			✓	
	Itävalta–Italia	Brennerin tunneli			✓	
Ensisijainen hanke nro 2	Saksa–Belgia	Aachen–Düren–Köln		✓		
	Alankomaat–Belgia	Rotterdam–Antwerpen	✓			
Ensisijainen hanke nro 3	Ranska–Espanja (Atlantti)	Dax–Vittoria				✓
	Ranska–Espanja (Välimeri)	Perpignan–Figueras	✓			
Ensisijainen hanke nro 6	Ranska–Italia	Lyon–Torino			✓	
Ensisijainen hanke nro 17	Ranska–Saksa	Kehlin silta		✓		
	Saksa–Itävalta	Mühldorf–Freilassing				✓
	Itävalta–Slovakia	Wien–Bratislava			✓	
Ensisijainen hanke nro 23	Puola–Slovakia	Bielsko Biala–Zwardon			✓	
Ensisijainen hanke nro 24	Alankomaat–Saksa	Zevenaar–Emerich		✓		
	Saksa–Ranska	Mulhouse			✓	

KOORDINAATTORIT OVAT EDESAUTTANEET INVESTOINTIEN KESKITTÄMISTÄ JA HELPOTTANEET OSALTAAN ENSISIJAINEN HANKKEIDEN KEHITTÄMISTÄ

32. Koordinaattorit ovat vaikuttaneet myönteisesti EU-investointien kohdentamiseen etenkin:

- o helpottamalla eri osapuolten välisiä kontakteja; tavoitteena on edistää kehitystä ensisijaisen hankkeiden ongelmallisilla osuuksilla etenkin tapauksissa, joissa on osoittautunut välttämättömäksi sopia selkeästä yhteisestä näkemyksestä toimien kohteena olevien rautatieliikenne-markkinoiden osalta sekä tarpeen olevan infrastruktuurin kehittämisen erittelystä²² (esimerkiksi Ranskan ja Espanjan viranomaisien välinen sopimus Välimeren aluetta koskeva ensisijaisen hankkeen nro 3 osasta²³, ja Brennerin liikennekäytävää koskeva yhteistyöfoorumi (ks. **laatikko 5**))
- o korostamalla jäsenvaltioille, kuinka tärkeää on ehdottaa erillisiä hankeosuuksia EU:n osarahoitettavaksi (esimerkiksi ensisijaiseen hankkeeseen nro 1 liittyvä Brennerin liikennekäytävä sekä ensisijaiseen hankkeeseen nro 17 liittyvät liikenteen pullonkaulat ja rajanylitysalueet Stuttgartissa sekä Münchenin ja Freilassingin välillä); koordinaattorit ovat kuitenkin samanaikaisesti painottaneet, että muita hankeosuuksia ei otettaisi myönteisesti vastaan – esimerkiksi tällaisista hankeosuuksista voidaan mainita asemien infrastruktuuria koskevat hankeosuudet, jotka eivät liity suoraan junien toimintaan
- o kannustamalla jäsenvaltioiden rautatiealan viranomaisia yhteistyöhön liikennesuorituksen parantamisen ja nykyisillä liikennekäytävillä havaittavien toiminnallisten ja muiden ongelmien lievittämisen alalla (esimerkiksi rautatieliikenteen parantamiseen pohjois-etelä-suunnassa kulkevalla liikennekäytävällä tähtäävä kansainvälinen työryhmä (ks. **laatikko 14**), ensisijaisen hankkeen nro 6 yhteydessä perustettu tekninen työryhmä sekä Euroopan rautatieliikenteen hallintajärjestelmään liittyvät liikennekäytävät).

²² Liikennealasta vastaavien eurooppalaisten koordinaattorien kannanotto Euroopan laajuisia liikenneverkkoa koskevan politiikan tulevaisuudesta (Karel Van Miert, Etienne Davignon, Carlo Secchi, Laurens Jan Brinkhorst, Péter Balázs, Karla Peijs, Luis Valente De Oliveira, Pavel Telička ja Karel Vinck), Bryssel, 6. lokakuuta 2009.

²³ Eurooppalaisen koordinaattorin vuosikertomus: ensisijainen hanke nro 3, "South-West European High-Speed Rail Link", Etienne Davignon, Bryssel, elokuu 2009.

LAATIKKO 5

BRENNERIN LIKENNEKÄYTÄVÄÄ KOSKEVA YHTEISTYÖFOORUMI

Karel Van Miert edisti koordinaattorina toimiessaan italialaisten, itävaltalaisien ja saksalaisten osapuolten välistä vuorovaikutusta, ja vaikutti näin Brennerin liikennekäytävää koskevan yhteistyöfoorumin perustamiseen. Foorumin toiminta perustuu aiempaan yhteistyöhön, ja se on ollut keskeinen väline pyrittäessä pääsemään sopimukseen ehdotettujen infrastruktuurin kehittämistoimien tavoitteista ja rakennevaatimuksista (Brennerin tunneli mukaan lukien).

LIIKENTEEN PULLONKAULOJEN HAVAITSEMISESSA PARANTAMISEN VARAA

- 33.** Tarkka ja luotettava analyysi on keskeinen edellytys ensisijaisiin hankkeisiin liittyvien liikenteen pullonkauloja muodostavien osuuksien havaitsemiselle. Analysointi on näin ollen ydinasemassa asetettaessa EU-investointien rahoituskohteita tärkeysjärjestykseen. Vankka kokemusperäinen analyysi keskeisten Euroopan laajuisten liikennekäytävien pullonkauloista kuitenkin puuttuu, ja komissio luottaa pullonkaulojen havaitsemisessa lähinnä jäsenvaltioiden omiin analyysihin, joita on viime vuosina täydennetty koordinaattoreiden keräämillä tiedoilla.

KOMISSION NOUDATTAMISSA VALINTA- JA HYVÄKSYMISMENETTELYISSÄ OLI PUUTTEITA

KOHEESIORAHASTON TUEN PIIRIIN HYVÄKSYTTIIN HANKKEITA, JOITA EI OLLUT VALMISTELTU PERUSTEELLISESTI

- 34.** Tilintarkastustuomioistuin tutki, kuinka vakaasti koheesiorahaston yhteisrahoitukseen ja EAKR:n tuella rahoitettaviksi suurhankkeiksi esitettäviin rautatiealan infrastruktuurihankkeisiin sovellettavien hyväksymismenettelyiden avulla kyetään yksilöimään hankemäärittelyyn ja -valmisteluun liittyvät puutteet.

- 35.** Koheesiorahastosta yhteisrahoitettujen rautatiealan infrastruktuurihankkeiden osalta tilintarkastustuomioistuinin päätöksillä, että ehdotettujen hankkeiden teknisiä näkökohtia ei arvioitu riittävästi. Tutkituissa tapauksissa koheesiorahaston rahoitettavaksi esitetyt hankkeet tarkistettiin ainoastaan komission sisäisen niin kutsutun yksiköidenvälisen konsultaation avulla; menettelyn yhteydessä aluepolitiikan pääosasto lähetti hanke-ehdotusasiakirjat muille komission yksiköille lausuntoa varten. Komission asiakirjojen tarkistus kuitenkin osoitti, että ei ole näyttöä siitä, että lausunnot olisivat pohjautuneet perusteelliseen tekniseen tarkistukseen. Menettelyn aikana ei konsultoitu ulkopuolisia rautateiden infrastruktuurin asiantuntijoita, joten voidaan todeta, että pelkkä sisäinen konsultointi ei ole riittävä teknisen tarkistuksen väline. Lisäksi huomiota ei kiinnitetty riittävästi sen varmistamiseen, että hyväksytyt hankkeet oli valmisteltu asianmukaisesti. Madrid–Levante-hankkeen tapauksessa aluepolitiikan pääosasto pyysi hanke-ehdotusten osalta neuvoa Euroopan investointipankilta (EIP). EIP toi esille erityisiä huolenaiheita hanke-erittelyn riittäväyydestä, mutta siitä huolimatta hankkeelle myönnettiin koheesiorahaston rahoitusta. Hankekustannukset ovat sittemmin nousseet 89 prosenttia hanke-ehdotusasiakirjoissa yksilöityyn määrään verrattuna (ks. *laatikko 8*). Tilintarkastustuomioistuin panee merkille, että suurhankkeiden hyväksymismenettely on muuttunut vuodesta 2007.

EUROOPAN LAAJUISTA LIIKENNEVERKKOA KOSKEVIA HANKKEIDEN VALINTAMENETTELYITÄ ON PÄIVITETTY, MUTTA PARANTAMISEN VARAA ON YHÄ

- 36.** Tilintarkastustuomioistuin kävi läpi muutokset, joita oli tehty sellaisten rautateiden infrastruktuuria koskevien hanke-ehdotusten valintamenettelyihin, joille haetaan Euroopan laajuiseen liikenneverkkoon perustuvaa yhteisrahoitusta. Tilintarkastustuomioistuin kiinnitti muutoksia tarkastellessaan huomiota erityisesti siihen, oliko sen aiemmassa erityiskertomuksessa esiin tuodut puutteet korjattu.

37. Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskevien hankkeiden valintamenettelyihin on tehty tilintarkastustuomioistuimen aiempien huomautusten²⁴ perusteella esimerkiksi seuraavia muutoksia:

- o ehdotusten arviointimenettelyt on saatettu ajan tasalle esimerkiksi siten, että niiden yhteydessä hyödynnetään ulkopuolisia asiantuntijoita
- o koordinaattorit ovat tukeneet toimia tarjoamalla taustatietoja ensisijaisten hankkeiden käytännön edistymisestä
- o useita tehtäviä on siirretty hiljattain perustetulle Euroopan laajuisen liikenneverkon toimeenpanovirastolle²⁵.

38. Edellä esitetystä huolimatta parantamisen varaa on vielä kustannus-hyötyanalyysin käytössä. On tärkeää, että ehdotettujen hankkeiden etuja voidaan valintamenettelyn aikana verrata ympäristönäkökohtiin ja sosiaalis-taloudellisiin kysymyksiin liittyvän analyysin lisäksi myös kustannus-hyötyanalyysin avulla. Hankkeiden valinta-asiakirjojen tarkistuksessa ilmeni, että ehdotettuja hankkeita koskevista kustannus-hyötyanalyyseistä annettiin vain tiivistettyä tietoa, ja että käytännössä tiivistelmien sisältämät tiedot eivät ole yhteneväisiä sovellettujen muuttujien, tietojen yksityiskohtaisuuden tai analyysin perustana olevien oletusten osalta. Ennakoituja tulevia liikennevirtoja koskevat oletukset ovat tällaisten analyysien olennaisia osatekijöitä. On olemassa joitakin aloitteita, joiden tavoitteena on ollut varmistaa, että liikennevirtoja koskevat oletukset ovat yhteneväisiä (esimerkiksi alppitunneleiden osalta), mutta nämä aloitteet ovat jääneet yksittäistapauksiksi. Euroopan rautateiden liikennevirtoja koskeva yhtenäinen malli, jota voitaisiin hyödyntää yleisen politiikan sekä yksittäisten hankkeiden valinnan yhteydessä, on vielä kehitettävä.

²⁴ Erityiskertomus nro 6/2005, kohdat 35, 43 ja 52–58.

²⁵ Komission päätös N:o 2007/60/EY, tehty 26 päivänä lokakuuta 2006, Euroopan laajuisen liikenneverkon toimeenpanoviraston perustamisesta neuvoston asetuksen (EY) N:o 58/2003 nojalla (EUVL L 32, 6.2.2007, s. 88).

HANKE-ERITTELYN NOUDATTAMINEN EU:N OSARAHOITAMIEN INFRASTRUKTUURIEN RAKENTAMISESSA JA INFRASTRUKTUURIN KÄYTTÖÖNOTTO

39. Kaikkien tarkastusotokseen kuuluneiden yhteisrahoitettujen hankeosuuksien tapauksessa tilintarkastustuomioistuin tutki, oliko hankkeet toteutettu siten, että asianomaisten hankeosuuksien infrastruktuurien rakentamisessa noudatettiin hanke-erittelyä, ja asetettiin infrastruktuuri käyttöön ilman aiheuttamia viiveitä. Tutkinnan kohteena oli myös hankekustannusten nousuun liittyvä tilanne.
40. *Liitteessä VI* kuvataan tarkastukseen kuuluneiden 21 EU:n osarahoittaman hankeosuuden käyttötilanne.

SUUNNITELLUT INFRASTRUKTUURIT TOTEUTETAAN HANKE-ERITTELYN MUKAISESTI

41. Hanke-erittelyssä määritetty tekninen infrastruktuuri toteutui otokseen kuuluneiden 14 päätökseen saatetun hankeosuuden tapauksessa. Teknisiin eritelmiin tehtiin perusteltuja muutoksia, jotka johtuivat rakennusvaiheessa ilmenneistä olosuhteista. Yhdessä tapauksessa tiettyjä teknisiä vaatimuksia ei ennakoitu täysimääräisesti rakennevaatimuksissa (ks. *laatikko 6*).

LAATIKKO 6

TEKNISIÄ VAATIMUKSIA EI OLE ENNAKOITU TÄYSIMÄÄRÄISESTI RAKENNEVAATIMUKSISSA

Nürnberg–Ingolstadt-linjan rakentamisessa sovellettiin eritelmiä, jonka avulla oli tarkoitus tukea linjan käyttöä tavara- ja henkilöliikenteeseen. Turvallisuustesteissä kävi kuitenkin ilmi, että ilmanpaineeseen liittyvien kysymysten takia junat eivät voi ohittaa toisiaan tunnelissa. Linja on nykyisin ainoastaan henkilöliikenteen suurnopeusjunien käytössä.

42. Tarkastuksen toimittamisajankohtana rakenteilla olleet viisi hankeosuutta toteutettiin niin ikään eritelmien mukaisesti. Kahden alppitunneleita koskevan pitkän aikavälin hankeosuuden (Mont-Cenis, Brenner (ks. **kuva 5**, s. 37) tapauksessa teknisiin eritelmiin suunnittelu- ja tutkimusvaiheessa tehtyjen muutosten luonne ja laajuus ovat odotetun mukaisia, kun otetaan huomioon hankeosuuksien varsin monimutkainen luonne. Muutosten tavoitteena on esimerkiksi ympäristönäkökohtiin liittyvien huolenaiheiden ja muiden kehityssuuntausten huomioon ottaminen.
43. Tilintarkastustuomioistuin pani merkille erään komission tukeman hankkeen, jonka tarkoituksena oli edistää verkostoa, jonka avulla levitetään tietoa Euroopassa toteutettavien laaja-alaisten infrastruktuurihankkeiden hallinnoinnista ja organisoinnista²⁶. Hankkeen avulla saatiin aikaan hyödyllisiä tuloksia, sillä hanke edisti hankkeiden vetäjien välisiä yhteyksiä sekä käytännön tiedonvaihtoa, ja tarjosi kokemusta, jonka varaan tulevat aloitteet voidaan perustaa.

²⁶ Netlipse-hanke, jota tuetaan tutkimusta ja teknistä kehittämistä koskevasta EU:n kuudennesta puiteohjelmasta (www.netlipse.eu).

LAATIKKO 7

KANSAINVÄLINEN RATAOSUUS PERPIGNAN-FIGUERAS

Perpignanin – Figuerasin välinen kansainvälinen osuus (44 kilometriä pitkä, 8 kilometrin pituinen Perthusin tunneli mukaan lukien) mahdollistaa asianmukaisesti varustettujen UIC-raidelevyiden junien kulkemisen Ranskan ja Espanjan välillä ilman pysähdyksiä, ja antaa mahdollisuuden tavara- ja henkilöliikennevirtojen lisäämiseen. Kyseessä oli yksi harvoista tarkastettuun otokseen kuuluneista julkisen ja yksityisen tahon väliseen yhteistyökumppanuuteen perustuneista hankkeista, ja toimeksisaaja sai infrastruktuurin rakennustyöt päätökseen vuoden 2009 lopussa. Perusteellisen ja yksityiskohtaisen valmistelun seurauksena hanke saatiin päätökseen kutakuinkin ajallaan ja budjetissa pysyen. Linja on tosin yhteydessä Perpignanin rautatieverkkoon, mutta yhteys Figuerasiin Espanjan puolella puuttuu toistaiseksi. Työt Barcelonassa ja Figuerasissa jatkuvat edelleen, jotta UIC-raidelevyteen perustuva yhteys saataisiin luotua; töitä ei kuitenkaan tulla saamaan päätökseen ennen vuotta 2012. Näin ollen ei ole näköpiirissä, että uusi kansainvälinen osuus saataisiin täysimääräisesti käyttöön ennen kuin vähintään kahden vuoden kuluttua töiden päätökseen saattamisesta. Vuoden 2010 loppuun mennessä saatetaan saada käyttöön tilapäinen ratkaisu, johon liittyy kolmannen raiteen asentaminen Gironan ja Figuerasin välille, jotta sekä UIC-raidelevyiden että Pyreneiden niemimaan raidelevyiden junat voivat käyttää linjaa; tämä tilapäisratkaisu mahdollistaa kuitenkin parhaimmillaankin vain uuden linjan osittaisen käytön.

Kuva 3 – Uudet kansainvälisen Perpignan–Figueras-osuuden linjat eivät ole vielä käytössä



© Euroopan tilintarkastustuomioistuin, maaliskuu 2009.

INFRASTRUKTUURIT SAADAAN JOISSAKIN TAPAUKSISSA KÄYTTÖÖN VIIVEELLÄ

- 44.** Tarkastuksen toimittamisajankohtana kaikki 14 valmiiksi saatua osuutta olivat kahta lukuun ottamatta käyttökunnossa. Yhdellä tärkeällä rajanylitysosuudella (Ranskan ja Espanjan välinen kansainvälinen osuus Perpignan–Figueras (ks. **laatikko 7** ja **kuva 3**)) osuutta ei ole saatu käyttövalmiiksi lähekkäisten osuuksien yhdistämisessä ilmenneen viiveen takia, vaikka infrastruktuuri onkin jo saatu valmiiksi.

LÄHES KAIKKIEN OSUUKSIEN KOHDALLA HAVAITTIIN LÄHINNÄ ENNALTÄ ARVAAMATTOMISTA SYISTÄ JOHTUVAA KUSTANNUSTEN NOUSUA

- 45.** Hankekustannusten nousua havaittiin kaikissa tapauksissa (ks. **laatikko 8**). Lähes kaikissa tapauksissa kustannusten nousu johtui syistä, jotka liittyivät rakennusvaiheessa havaittuihin ennalta arvaamattomiin tekijöihin, kuten odottamattoman vaikeat maantieteelliset olosuhteet, ympäristönsuojeluvaatimukset, turvallisuusvaatimukset sekä odotettua suuremmat toimeksisaajien tarjoukset²⁷.

²⁷ Akateemisten tutkimusraporttien mukaan suurhankkeet ovat erittäin monimutkaisia yrityksiä, ja huomattavasti alkuperäisen budjetin ylittävät kustannusten nousut ovat perinteisesti erittäin yleisiä: kustannusten reaaliarvoinen nousu 50–100 prosentilla on yleistä, eikä kustannusten ylittyminen yli 100 prosentilla ole tavatonta. Flyberg B., Bruzelius N. ja Rothengatter W., *"Megaprojects and risk: An anatomy of ambition"*, Cambridge University Press, 2003, sivu 44. Ks. myös Hugo Priemus, Bent Flyvbjerg ja Bert Van Wee: *Decision-making on Mega-projects: Cost-benefit Analysis, Planning and Innovation*, Edward Elgar Publishing Ltd, 2008, ISBN 1845427378.

LAATIKKO 8

TARKASTUKSEEN VALITUSSA HANKEOSUUDESSA HAVAITTIIN KUSTANNUSTEN NOUSUA

Hankeosuuksia tarkastettiin 21, ja niistä 19:n tapauksessa oli saatavilla kustannustietoja. Hankeosuuksista 11:een liittyi enintään 49 prosentin hankekustannusten nousua, kuuteen hankeosuuteen 50–100 prosentin nousua, ja kahden osuuden kustannukset nousivat yli 100 prosenttia. Kustannusten nousu vastasi näissä tapauksissa yleisesti ottaen laajempialaisia liikenneinfrastruktuurihankkeita koskevissa muissa tutkimuksissa havaittua tasoa. Tarkastetuista osuuksista **Varsova–Gdynia**-osuuden (jota rahoitetaan koheesiopolitiikan avulla) kustannukset ovat nousseet eniten; vuoden 2004 hanke-ehdotuksessa arvioitu 475 miljoonan euron määrä on noussut vuoden 2009 marraskuussa julkaistujen viimeisimpien arvioiden mukaan 166 prosenttia 1 265 miljoonaan euroon.

- 46.** Kustannusten nousu oli epätodennäköisempää, kun hankkeet oli valmisteltu perusteellisesti ja yksityiskohtaisesti; esimerkiksi voidaan mainita Perpignan–Figueras-osuus, joka saatiin valmiiksi kutakuinkin aikataulussa ja budjetissa pysyen (ks. **laa-tikko 7**). Sitä vastoin hankkeet, joiden valmistelu oli vähemmän perusteellista ja yksityiskohtaista, olivat suuremmassa vaarassa kohdata huomattavampaa kustannusten nousua; esimerkiksi Madrid–Levante-osuuden, josta EIP ilmaisi huolestuneisuutensa, kustannukset ovat tähän mennessä nousseet 89 prosenttia (ks. kohta 35).
- 47.** Kustannusten nousut eivät vaikuttaneet välittömästi EU:n talousarvioon, koska EU:n investoinnit oli rajattu alun perin myönnettyihin määriin. Kustannusten nousua olisi kuitenkin tarkasteltava ensisijaisten hankkeiden laaja-alaisiin investointitarpeisiin nähden, ja huomioon olisi otettava myös se, että tarve houkutella yksityisen sektorin investointeja on katsottu koko ajan tärkeämmäksi. Hankekustannusten nousun riski voi luoda pelkoa alhaisesta tuottavuusasteesta, mikä ei innosta yksityistä sektoria investointeihin.
- 48.** Joidenkin hankkeiden yhteydessä (esimerkiksi Brennerin tunneli) on tehty erillisiä varauksia, joiden avulla pyritään ottamaan huomioon hankkeiden monimutkainen luonne sekä kustannusten nousun riski; näin pyritään lievittämään kustannusten nousun vaikutuksia kokonaisbudjetteihin.

LIIKENNESUORITE ENSISIJAIISIIN HANKKEISIIN SISÄLTUVIEN EU-INVESTOINNEISTA HYÖTYVIEN OSUUKSIEN TAPAUKSESSA

- 49.** Henkilöliikenteen suurnopeusjunapalveluiden katsotaan yleensä palvelevan markkinoiden tarpeita sellaisten keskeisten kaupunkialueiden välillä, joilla ne voivat kilpailla maantieliikenteen ja lyhyen matkan lentoliikenteen kanssa; näin ollen on erityisen tärkeää, että junat tarjoavat täsmäliikennettä tiettyjen kohteiden välille luotettavasti, miellyttävästi ja ennen kaikkea nopeasti. Tavaraliikennettä koskevat perusteet ovat erilaiset; mitä pidemmästä matkasta on kyse, sitä kilpailukykyisempi rautatiekuljetus on muihin kuljetusmuotoihin – etenkin maantiekuljetukseen – verrattuna. Euroopan sisäisillä teillä liikuttaessa on kuljettava useamman kuin yhden kansallisen tieverkon kautta.

50. Kun rautateiden infrastruktuuri saadaan valmiiksi ja käyttöön, sen hyödyntämislaajuus riippuu siitä, toimivatko rautatiepalvelut ennakoidulla tavalla. Tilintarkastustuomioistuin tutki,
- o vastaako liikennesuorite odotuksia yhtäältä henkilöliikenteen suurnopeusjunille tarkoitetuilla osuuksilla, ja toisaalta tavanomaisilla, pelkkään tavaraliikennekäyttöön tai tavarajäsen- ja henkilöliikennekäyttöön tarkoitetuilla osuuksilla
 - o missä määrin järjestelmäpuutteet rajoittavat liikennesuoritteita reiteillä, joilla EU:n osarahoittamat osuudet sijaitsevat, ja kuinka puutteiden korjaamisessa on edistytty.
51. **Liitteestä VI** ilmenee tarkastuskohteena olleiden EU:n osarahoittamien osuuksien käyttöä kuvaava tilanne.

Kuva 4 – Henkilöliikenteen AVE-suurnopeusjuna Chamartinin asemalla ennen lähtöä 28 kilometrin pituisen Guadarraman tunnelin läpi kulkevalle Madrid–Segovia–Valladolid-linjalle



© Euroopan tilintarkastustuomioistuin, maaliskuu 2009.

LIIKENNESUORITE HENKILÖLIIKENTEEN SUURNOPEUSJUNILLE TARKOITETUILLA OSUUKSILLA VASTAA ODOTUKSIA

52. Tarkastetuista 21 osuudesta kahdeksan yhteydessä osallistuttiin uusien henkilöliikenteen suurnopeusjunille tarkoitettujen linjojen rakentamiseen; tarkastuksen toimittamisajankohtana linjoista oli käytössä seitsemän (**kuva 4**). Rautatiepalvelut toimivat odotusten mukaisesti mainituista linjoista kuudella, ja täysimääräistä rautatiepalveluiden käynnistämistä seitsemännellä linjalla viivästyttäneet ongelmat on hiljattain ratkaistu (HSL Zuid). Hankkeiden edistäjät ennakoivat yleisesti, että hankkeet tulevat vaikuttamaan huomattavasti kohdemarkkinoilla, ja saatavilla olevat tiedot osoittavat, että toteutunut liikennesuorite on vastannut näitä odotuksia (ks. **laatikko 9**). Se, että infrastruktuuri on tarkoitettu tarkoin määritetyille ja homogeenisille palveluille, merkitsee, että infrastruktuurin käyttöä – vaikka se onkin erittäin teknistä – ei mutkista tarve sopeuttaa sitä tavara- ja henkilöliikennekäyttöön.

LAATIKKO 9

HENKILÖLIIKENTEEN SUURNOPEUSJUNAPALVELUT TOIMIVAT TAVOITTEIDEN MUKAISESTI

Madrid–Barcelona LVE-osuus on lyhentänyt kaupunkien väliseen matkaan kuluva aikaa 6 tunnista 35 minuutista (vuonna 1998) 2 tuntiin 30 minuuttiin, ja pienentänyt näin lentoliikenteen markkinaosuuksia. Matkustajamäärä nousi 2,62 miljoonasta (vuonna 2007) 5,8 miljoonaan (vuonna 2008).

Berliinin keskusasemaa koskevalla osuudella saavutettiin 25 minuutin ajansäästö vaihdettaessa junia pohjois–etelä-reitin ja itä–länsi-reitin välillä, minkä lisäksi tarjolle tuli täysin uusia reittivaihtoehtoja.

LGV Est (vaihe 1) -osuus mahdollistaa 320 km/t huippunopeuden, joten matka-aika Pariisiin ja Strasbourgin välillä on lyhentynyt 3 tunnista 50 minuutista 2 tuntiin 20 minuuttiin, ja Pariisiin ja Luxemburgin välinen matka-aika 3 tunnista 35 minuutista 2 tuntiin 5 minuuttiin. Lentotarjonta Pariisiin ja kyseisten kaupunkien läheisyydessä sijaitsevien lentokenttien välillä on näin ollen supistunut suurnopeusjuna-yhteyden myötä.

Henkilöliikenteen suurnopeusjunayhteydet **Frankfurt a.M.–Köln** ja **Nürnberg–Ingolstadt** parantavat suoraan henkilöliikennettä ja vapauttavat lisäksi kapasiteettia olemassaoleville henkilö- ja tavaraliikennekäytössä sekä pelkässä tavaraliikennekäytössä oleville linjoille.

**LIIKENNESUORITE EI OLE VIELÄ VASTANNUT
ODOTUKSIA TAVANOMAISTA TAVARALIIKENNETTÄ
TAI HENKILÖ- JA TAVARALIIKENNETTÄ TUKEVILLA
OSUUKSILLA**

- 53.** Tarkastetuista osuuksista 13 liittyi henkilö- ja tavaraliikennekäyttöön tai pelkkään tavaraliikennekäyttöön tarkoitettuihin infrastruktuureihin, joista ainoastaan viisi oli otettu käyttöön. Osuuksien tarkoituksena oli yleensä liikenteen pullonkaulojen poistaminen, mikä parantaa kapasiteettia ja lyhentää matka-aikoja (ks. myös alppitunnelit, *laatikko 10*).
- 54.** Tulostavoitteiden saavuttaminen on ollut niin ongelmallista käytössä olevilla viidellä osuudella, että niistä yksikään ei vielä ole suunnitellun laajuudessa käytössä. Tulostavoitteiden saavuttamiseen vaikuttavat päätekijät liittyvät yhtäältä sellaisten palveluiden kysyntään, jotka voivat potentiaalisesti hyödyntää infrastruktuuria, ja toisaalta yhteentoimivuuteen ja rautatiejärjestelmän muihin ongelmiin, jotka voivat häiritä Euroopan laajuisia rautatiepalveluja. Tämä vahvistaa sen, että Euroopan laajuisen rautatieliikenteen kokonaisedistys riippuu siitä, kuinka hyvin saavutetaan synergia markkinoita ja yhteentoimivuutta koskevien lainsäädäntötoimien vaikutusten sekä osarahoitustoimien välillä; tätä näkökohtaa ovat korostaneet myös koordinaattorit²⁸.

²⁸ Euroopan liikennealan koordinaattoreiden (Karel Van Miert, Etienne Davignon, Carlo Secchi, Laurens Jan Brinkhorst, Péter Balázs, Karla Peijs, Luis Valente De Oliveira, Pavel Telička ja Karel Vinck) kannanotto Euroopan laajuisen liikenneverkkojen tulevaisuudesta: *Position Paper on the Future of Ten-T Policy*, Bryssel, 6. lokakuuta 2009.

ERITYISET OSUudet: BRENNERIN JA MONT-CENISIN ALPPITUNNELIT

Kyseessä ovat erittäin laaja-alaiset osuudet, jotka muodostavat tunnelin Itävallan ja Italian (**Brenner**) sekä Ranskan ja Italian (**Mont-Cenis**) välille. Tavoitteena on tehostaa tavara- ja henkilöliikennettä siten, ettei Alppeja tarvitse ylittää nykyisten vähäisten teiden avulla, mikä on epäsuotuisaa sekä liikenteen että ympäristön näkökulmasta. Tunneleita ennakoitaan henkilö- ja tavaraliikennekäyttöön, mutta niiden ensisijaisena kohteena on pelkkä tavaraliikenne; hankkeiden edistäjät odottavat, että tunnelit aiheuttavat markkinamuutoksen niiden sijaintikohteena olevilla liikenneväylillä, sillä niiden myötä on mahdollista kuljettaa huomattavasti nykyistä suurempia tavaramääriä, jolloin saavutetaan huomattava kokonaismarkkinaosuus muihin liikennemuotoihin verrattuna. Hankkeet ovat pitkän aikavälin toimia, jotka kattavat 10–15 vuoden ajanjakson ja ovat tällä hetkellä suunnittelu- ja tutkimusvaiheessa.

Kuva 5 – Tutkimusvaiheessa olevan tunnelin sisäänkäynti (Brennerin tunneli, Fortezza)



© Euroopan tilintarkastustuomioistuin, helmikuu 2009.

**JÄRJESTELMÄPUUTTEET VOIVAT PEITOTTA SUURIKUSTANNUKSISTEN
INFRASTRUKTUURI-INVESTOINTIEN TULOSHYÖDYT**

- 55.** Rautateiden infrastruktuurin hyödyntäminen riippuu useista tekijöistä, kuten yleisestä taloudellisesta tilanteesta²⁹ ja siihen liittyvästä kehityksestä esimerkiksi satamissa ja tunneleissa (ks. **laatikko 11**), sekä muista rautatiejärjestelmään liittyvistä investoinneista (ks. **laatikko 12**).
- 56.** Järjestelmäpuutteet ovat niin ikään huomattavia. Euroopan laajuisesti esimerkiksi Pariisin, Brysselin ja Lontoon välillä liikennöivien henkilöliikenteen suurnopeusjunien tapauksessa on tehty erityisjärjestelyjä, jotta junien ei tarvitse pysähtyä rajoilla. Esimerkiksi veturit on varusteltu siten, että ne soveltuvat erityyppisiin käyttövoimajärjestelmiin ja junanhallintaan liittyviin (merkinanto)järjestelmiin, ja tällaisiin erityislinjoihin sovellettavista toimintasäännöistä on laadittu sopimus. Järjestely on monimutkainen, mutta se on tehty mahdolliseksi, koska palvelu on suunnattu vain tätä tarkoitusta varten, ja pääasialliset toimijat ovat ilmeisen halukkaita puuttumaan mahdollisiin ongelmiin.

²⁹ Komission kertomus neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Toinen kertomus rautatiemarkkinoiden kehityksen seurannasta, KOM(2009) 676 lopullinen, Bryssel, 18.12.2009.

**Kuva 6 – Vaunuakselivarasto TRANSFESAn raidelevyyden vaihtoalueella
Cerbèresissä Ranskan ja Espanjan välisellä rajalla**



© Euroopan tilintarkastustuomioistuin, maaliskuu 2009.

LAATIKKO 11

INFRASTRUKTUURIN OSUDET, JOITA EI VOIDA HYÖDYNTÄÄ ENNEN MUIDEN OSA-ALUEIDEN KEHITTÄMISTÄ

[Betuwen rata](#) kulkee itä-länsi-suunnassa Rotterdamin sataman sekä Alankomaiden ja Saksan välisen rajan välillä; linja on tarkoitettu ainoastaan tavaraliikenteelle. Linjan infrastruktuuri saatiin kokonaisuudessaan rautatieliikenteen käyttöön kesäkuussa 2007, ja sen realistinen enimmäiskapasiteetti on keskimäärin 380 juna päivässä. Tällä hetkellä reitillä liikennöi 20 juna päivässä, ja määrän odotetaan nousevan 150 junaan päivässä vuoteen 2013 mennessä: tähän mennessä rajoittavana tekijänä on ollut se, että Euroopan rautatieliikenteen hallintajärjestelmän toisen tason merkinantojärjestelmän kanssa yhteensopivia vetureita on otettu käyttöön vaiheittain. Liikennemäärien ennakoidaan kasvavan 380 junaan päivässä, kun sataman *Maasvlakte 2* -rakennushanke on saatu kehitettyä valmiiksi.

Brennerin käytävälle Münchenin ja Veronan välille rakenteilla olevan EU:n osarahoittaman [Kufstein–Innsbruck](#)-osuuden käyttöä tulee haittaamaan se, että Brennerseen asemalla tunnelin kulkuaukkoon mahtuva liikennemäärä on rajallinen. Tilanne parantuu huomattavasti vasta vuonna 2022, kun tällä hetkellä rakenteilla olevat [Brennerin tunnelin](#) rautatielinjat tulevat käyttöön.

Kansainvälisen [Perpignan–Figueras](#)-osuuden hyödyntäminen riippuu osittain Espanjan ja Ranskan välisistä tavaraliikennevirroista, minkä lisäksi tilanteeseen vaikuttaa huomattavasti myös satamissa (esimerkiksi Barcelonassa) tapahtuva kehitys.

LAATIKKO 12

INFRASTRUKTUUREJA KEHITETTIIN TUKIPALVELUILLE, JOILLE EI OLE ODOTETTAVISSA VARSINAISTA KYSYNTÄÄ LYHYELLÄ TAI KESKIPITKÄLLÄ AIKAVÄLILLÄ

Korkean kapasiteetin suurnopeuslinjat [Rooma–Napoli](#) ja [Bologna–Firenze](#) on rakennettu sekä tavara- että henkilöliikenteen junia varten. Tavarajunien toimintatehon saattaminen henkilöjunien tasolle edellytti huomattavia investointeja, jotka liittyivät yhteyden luomiseen tavanomaisen linjan kanssa. Lisäksi oli rakennettava tunneleita, siltoja ja maasiltoja jyrkkyyden vähentämistä silmällä pitäen, ja mahdollistettava akseliin kohdistuvan kuorman lisääminen. Näillä linjoilla ei vielä liikennöi tavarajunia; tavarajunaliikenne on tulevaisuuden tavoite, mutta junayhtiöillä ei vielä ole tarkempia suunnitelmia asiasta.

Osuuksilla [Rooma–Napoli](#), [Bologna–Firenze](#) ja [Piolto–Treviglio](#) tavaraliikennekäytössä olevat veturit eivät pysty ylläpitämään edellytettyä vähimmäismatkavauhtia (120 km/t).

Linjalla [Raca–Trnava–Piestany](#) junien sallittu enimmäisnopeus on 160 km/t; Slovakiassa ei kuitenkaan tällä hetkellä ole mainittuun nopeuteen yltäviä junia.

57. Tilanne on kuitenkin ongelmallisempi tavanomaisilla linjoilla, jotka tukevat tavara- ja henkilöliikennekäyttöä. Rajanylitys on niin vaikeaa tiettyjen kansallisten rautatiejärjestelmien välillä, että monet Euroopan laajuiset rautatiepalvelut katkeilevat, koska raja-asemilla on pysähdyttävä. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi erityyppisiä ongelmia, jotka aiheutuivat esimerkiksi siitä, että raideleveydet, käyttövoima, junanhallinnan (merkinanto)järjestelmät, junien pituus ja toimintasäännöt poikkesivat toisistaan eri maiden välillä. Junat joutuvat pysähtymään myös siksi, että samaa rautateiden liikkuvaa kalustoa ei hyväksytä kaikissa jäsenvaltioissa, minkä lisäksi tilanteeseen vaikuttavat junahenkilöstön koulutus ja hyväksyminen, tekninen ja kaupallinen valvonta sekä reaaliaikainen liikenteen hallinta (ks. **liite VII**, jossa eritellään mainitut ongelmat ja annetaan esimerkkejä tarkastukseen poimituista osuuksista sekä Euroopan laajuisista rautatiereiteistä, joilla asianomaiset osuudet sijaitsevat). Yksittäiset rajavaikkeudet eivät välttämättä aiheuta huomattavia viivästyksiä, mutta niiden kumulatiivinen vaikutus voi olla huomattava; ne voivat aiheuttaa esimerkiksi liikenteen hallintaongelmia ruuhkariskin ja sitä seuraavien viivästysten muodossa (ks. **laatikko 13**).

Kuva 7 – Liikenteenohjauslaitteisto Brennerseen asemalla



© Euroopan tilintarkastustuomioistuin, helmikuu 2009.

TAVARAJUNAN MATKA MÜNCHENISTÄ BRENNERSEEN ASEMALLE

Tekninen ja kaupallinen valvonta suoritetaan ennen lähtöä Münchenistä (ks. **kuva 2**, s. 18). Valvonnan yhteydessä tarkistetaan, että juna on asianmukainen ja jarrutusjärjestelmä toimii moitteettomasti. Junaa, jossa on kaksi veturia, ohjaa yksi saksankielinen kuljettaja.

Kun juna saapuu Itävallan rautatieverkoston alueelle Kufsteinissa, junaan ei tarvitse tehdä muutoksia, sillä toimintasäännöt on yhdenmukaistettu Saksan ja Itävallan välillä; maiden rautatieviranomaiset hyväksyvät virallisesti toistensa standardit pienten eroavaisuuksien osalta. Junan nousua Brennerseen asemalle tuetaan kolmannen veturin avulla (ks. **kuva 8**).

Junan saapuessa vuoren huipulla sijaitsevalle Brennerseen asemalle (Itävallan ja Italian välisellä rajalla) käynnistyvät vaihtotoimet, joiden avulla kaksi tarpeettomaksi käynnyttä veturia irrotetaan. Italian ja Itävallan väliset toimintasääntöerot edellyttävät lisäksi seuraavia toimia:

- o kuljettajan vaihto: Italian toimintasäännöissä edellytetään kahta italiaa puhuvaa kuljettajaa (joilla on liikennöintilupa Italiassa), jotka tulevat yksin junaa kuljettaneen saksankielisen kuljettajan tilalle (jolla on liikennöintilupa Saksassa ja Itävallassa)
- o junien perään kiinnitettävien tunnisteiden vaihto: Saksassa ja Itävallassa junien perään on kiinnitettävä heijastavat kyltit³⁰, jotka eivät sitä vastoin ole sallittuja Italiassa, missä junilta vaaditaan valaisevia perävaloja (ks. **kuva 9**, s. 47).

Tekninen tarkastus tehdään ennen lähtöä Münchenistä ja matkaa Veronaan on ainoastaan 448 kilometriä (vähemmän kuin Italian säännöksiin perustuva 700 kilometrin enimmäismäärä), mutta Brennerseen asemalla tehdään kuitenkin uusi tarkastus, joka kestää noin 25 minuuttia. Tämä lisätarkastus tehdään siksi, että Italian rautatieyrittäjä ei hyväksy Saksan rautatieyrittäjän Münchenissä tekemää tarkastusta. Junan liikkua Saksaan päin vastaavanlaista lisätarkastusta ei suoriteta, koska Saksan rautatieyrittäjä hyväksyy italialaisten tarkastajien aiemmin suorittaman tarkastuksen.

³⁰ Saksan ja Itävallan toimintasääntöjen mukaiset heijastavat kyltit poikkeavat malliltaan hieman toisistaan, mutta maat hyväksyvät toistensa kyltit.

Kuva 8 – Tavarajuna matkalla Itävallassa Alppien halki kohti Brennerseen asemaa



© Euroopan tilintarkastustuomioistuin, helmikuu 2009.

- 58.** Tällaisten ongelmien vähentämisessä edistyminen voi helpottaa Euroopan laajuisen liikenteen parannuksia, jotka vastaavat suurusluokaltaan toiminnan tehostumista, joka saavutetaan huomattavien infrastruktuuri-investointien avulla (**taulukossa 4** on vertailu ensisijaiseen hankkeeseen nro 1). Tämänkaltainen edistys perustuisi pikemminkin jäsenvaltioiden väliseen yhteistyöhön eikä niinkään taloudellisiin infrastruktuuri-investointeihin.

TAULUKKO 4

ENSISIJAISEN HANKKEEN NRO 1 YHTEYDESSÄ ILMENI MATKA-AJAN LYHENTYMINEN 25 MINUUTILLA SEKÄ 25 MINUUTIN VIIVE

25 minuuttia

Matka-ajan lyhentyminen 25 minuutilla saavutettiin rakentamalla Saksassa Nürnbergin ja Ingolstadtin välinen suurnopeuslinja, josta aiheutuivat 2 336 miljoonan euron kokonaiskustannukset (EU osarahoitti linjaa 134 miljoonalla eurolla Euroopan laajuisia liikenneverkkoja koskevasta ohjelmasta)

Itävallan ja Italian välisellä rajalla sijaitsevan Brennerseen aseman kautta Italiaan saapuvien junien tarkastamiseen kului 25 minuuttia, koska Italian rautatieyrittäjä ei hyväksynyt saksalaisten tarkastajien lähtöpaikassa Münchenissä jo toimittamaa teknistä tarkastusta

59. Mainitut tärkeiden liikennekäytävien ongelmat ovat hyvin Euroopan rautatiealan tiedossa, mutta Euroopan tasolla ei ole vielä saatavilla kaikki keskeiset liikennereitit kattavaa tutkimusta, jossa eritellään ongelmat kattavasti, arvioidaan niiden vaikutusta määrällisesti ja yksilöidään mahdolliset ratkaisut.
60. Järjestelmäpuutteiden vähentäminen Euroopan laajuisilla rautatiereiteillä edellyttää jäsenvaltioiden välistä sopimusta. Sopimukseen on alettu pyrkiä Euroopan tasolla vasta hiljattain, sillä kahdenvälistenkin sopimuskysymysten edistymisen on perinteisesti ollut vaikeaa. On olemassa huomattava poikkeustapaus, jossa jäsenvaltioiden rautatiealan laitokset tekevät yhteistyötä parantaakseen rautatieliikenteen tuloksellisuutta tietyllä rautatiereitillä (ks. **laatikko 14**). Kehitteillä on myös muita samantyyppisiä aloitteita, joita toteutetaan usein komission nimittämien koordinaattoreiden avulla; esimerkkinä voidaan mainita Brennerin käytävä.
61. Asiaa koskevaan edistykseen on puututtu Euroopan tasolla; vuonna 2008 hyväksyttiin uusi EU-lainsäädäntö, jonka tavoitteena on helpottaa rautateiden liikkuvan kaluston keskinäistä hyväksymistä kansallisten rautatieverkostojen välillä³¹.

³¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/57/EY, annettu 17 päivänä kesäkuuta 2008, rautatiejärjestelmän yhteentoimivuudesta yhteisössä (EUVL L191, 18.7.2008, s. 1).

LAATIKKO 14

KANSAINVÄLINEN TYÖRYHMÄ, JOKA TÄHTÄÄ RAUTATIELIIKENTEEN LAADUN PARANTAMISEEN POHJOIS-ETELÄ-SUUNNASSA KULKEVALLA LIIKENNEKÄYTÄVÄLLÄ (ROTTERDAM-GENOVA)

Saksan, Alankomaiden, Italian ja Sveitsin rautatieliikennealan viranomaiset ovat tehneet vuodesta 2003 alkaen yhteistyötä analysoidakseen ja ratkaistakseen liikennekäytävään liittyviä ongelmia. Ne ovat saavuttaneet joitakin huomattavia edistysaskelia, joista voidaan mainita esimerkkeinä kuljettajien vastavuoroinen tunnustaminen ja rautateiden liikkuvan kaluston hyväksymismenettelyiden ristiinhyväksyntä. Vuonna 2008 perustettiin eurooppalainen taloudellinen etuuyhtymä, ja työryhmän töiden hallinnointia varten perustettiin hallinnointitoimisto. Työryhmä on hyväksynyt 14-kohtaisen toimintasuunnitelman, joka heijastaa tässä kertomuksessa esitettyjä havaintoja; suunnitelmassa korostetaan Euroopan laajuisen liikenteen keskeisiä ongelmatekijöitä, jotka liittyvät esimerkiksi Euroopan rautatieliikenteen hallintajärjestelmän käyttöönottoon, toimintasääntöihin ja junahenkilöstön hyväksymiseen.

PÄÄTELMÄT JA SUOSITUKSET

- 62.** Osarahoittamalla rautateiden infrastruktuurin kehittämistä EU on tukenut uusien mahdollisuuksien tarjoamista Euroopan laajuiselle rautatieliikenteelle. Tiettyjä toimia voitaisiin kuitenkin toteuttaa, jotta EU:n rahoille saataisiin parempi vastine.
- 63.** Ensisijaiset hankkeet ovat pääasiallinen taloudellisten resursien koordinointiin ja keskittämiseen käytettävä väline, joten on tärkeää, että niiden määrittelyssä huomioidaan nykyiset ja ennakoituvat tarpeet. Hankkeita ei ole kuitenkaan tähän mennessä määritetty nykyisiin ja ennakoituihin liikennevirtoihin perustuvan analyysin avulla, eivätkä hankkeet edusta lopullisia kuvauksia pääasiallisista Euroopan laajuisista rautatiereiteistä (ks. kohdat 19–24).

SUOSITUS NRO 1

Komission olisi **EU-varojen keskittämistä** silmällä pitäen tulevien ensisijaisten hankkeiden määrittelyn yhteydessä:

- o toimittava yhteistyössä jäsenvaltioiden ja rautatiealan laitosten kanssa tavoitteenaan lujittaa Euroopan tasolla nykyisiä ja ennakoituja liikennevirtoja koskevaa **tietämystä ja analyttistä pohjaa**
- o yksilöitävä Euroopan laajuiset liikennekäytävät, joille on **tai joille ennakoidaan olevan huomattavaa kysyntää**.

- 64.** Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskevien EU:n infrastruktuuri-investointien kohdentaminen on tärkeää. Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskevan osarahoituksen keskittäminen raja-alueille on parantunut, mutta otokseen kuuluneiden, kyseisillä alueilla toteutettavien ensisijaisten hankkeiden tapauksessa on vielä paljon saavutettavaa. Koordinaattorit ovat vaikuttaneet myönteisesti, mutta liikenteen pullonkauloja koskevaa analysointia on parannettava. Komissiossa oli puutteita koheesiorahaston hankkeiden hyväksymismenettelyissä, minä lisäksi myös Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskevien hankkeiden valintamenettelyissä on parantamisen varaa (ks. kohdat 25–38).

SUOSITUS NRO 2

Komission pitäisi:

- o varmistaa, että ensisijaisiin hankkeisiin kohdistuvista suurimmista liikenteen **pullonkaulan muodostavista osuuksista** on saatavilla vakaa analyysi, jota voidaan hyödyntää päätettäessä Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskevien varojen kohdentamisesta
- o hyödyntää tehokkaasti **koordinaattoreiden** tähän mennessä saavuttamaa asemaa ja harkita uusien koordinaattoreiden nimittämistä muiden ensisijaisten hankkeiden yhteydessä
- o varmistaa, että **koheesiopolitiikan yhteydessä sovellettavat hankkeiden hyväksymismenettelyt ovat vakaat** etenkin teknisten ominaisuuksien tarkistamisen ja huomattavaan kustannusten nousuun liittyvien riskien osalta. Komission olisi niin ikään varmistettava, että ehdotetut hankkeet on valmisteltu perusteellisesti noudattaen alan hyviä käytäntöjä samaan tapaan kuin sellaisten hankkeiden yhteydessä, jotka on toteutettu aikataulussa ja budjetissa pysyen
- o parantaa kustannus-hyötyanalyysien laatua **valittaessa Euroopan laajuista verkkoa koskevia hankkeita.**

65. EU:n osarahoittamat infrastruktuurihankkeet tuottivat hankeerittelyissä määritetyt infrastruktuurit, ja ne ovat toteututtuaan luoneet uusia ja aiempaa parempia rautatieliikennemahdollisuuksia ensisijaisten hankkeiden keskeisillä osuuksilla. Useissa tapauksissa teknisiin eritelmiin tehtiin muutoksia rakennustöiden aikana ilmenneiden olosuhteiden seurauksena (ks. kohdat 39–48).

SUOSITUS NRO 3

Komission pitäisi ryhtyä johtamaan **tiedonvaihdon helpottamista** sekä rautateiden infrastruktuurin kehitystä koskevaa kokemustenvaihtoa hankkeiden edistäjien välillä; toimet olisi perustettava aiempiin kokemuksiin, esimerkiksi Netlipse-hankkeeseen.

66. Henkilöliikenteen suurnopeusjunapalveluille tarkoitetuilla linjoilla on saavutettu mitattavissa olevaa edistystä; linjat toimivat täysin suunnitellun mukaisesti. Henkilö- ja tavaraliikennekäyttöön sekä pelkkään tavaraliikennekäyttöön tarkoitettujen, EU:n osarahoitusta saaneiden tavanomaisten osuuksien käyttöön vaikuttavat kuitenkin useat eri tekijät, joiden seurauksena rautatiepalveluiden toimintateho ei ole vielä tavoitellulla tasolla. Euroopan rautatieverkostossa on yhä järjestelmäpuutteita etenkin raja-alueilla (ks. kohdat 49–61).

SUOSITUS NRO 4

Komission pitäisi:

- o tutkia, missä määrin EU:n rahoille saatava vastine paranisi, jos raja-alueiden rautatieliikenteen **käytännön ongelmien vähentämistä** painotettaisiin enemmän, vaikka ongelmat eivät olekaan suoranaudessa yhteydessä infrastruktuuriin
- o kannustaa ja tukea **jäsenvaltioiden rautatiealan laitosten välistä yhteistyötä liikennekäytävien osalta** (esimerkiksi Rotterdam–Genova-liikennekäytävällä käytössä oleva rakenne), jotta liikenteen sujuvuutta nykyisellä infrastruktuurilla haittaaviin esteisiin kyettäisiin puuttumaan.

Tilintarkastustuomioistuimen jaosto II on tilintarkastustuomioistuimen jäsenen Morten LEVYSOHNIN johdolla hyväksynyt tämän kertomuksen Luxemburgissa 8. syyskuuta 2010 pitämässään kokouksessa.

Tilintarkastustuomioistuimen puolesta



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
presidentti

Kuva 9 – Italiassa edellytettävät perävalot odottavat kiinnitystä Brennerseen asemalla



© Euroopan tilintarkastustuomioistuin, helmikuu 2009.

KESKEINEN RAUTATIEALAN EU-LAINSÄÄDÄNTÖ

		Säädös	Tarkistukset	
Elimet ja markkinat	Yhteisön rautateiden kehittäminen	Neuvoston direktiivi 91/440/ETY, annettu 29 päivänä heinäkuuta 1991, yhteisön rautateiden kehittämisestä	Direktiivi 2001/12/EY Direktiivi 2004/51/EY Direktiivi 2007/58/EY	
	Euroopan rautatievirasto	Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 881/2004, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2004, Euroopan rautatieviraston perustamisesta	Asetus (EY) N:o 1335/2008	
	Toimiluvat	Neuvoston direktiivi 95/18/EY, annettu 19 päivänä kesäkuuta 1995, rautatieyritysten toimiluvista	Direktiivi 2001/13/EY Direktiivi 2004/49/EY	
	Rautateiden infrastruktuurikapasiteetin käyttöoikeuden myöntäminen ja rautateiden infrastruktuurin käyttömaksujen periminen	Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2001/14/EY, annettu 26 päivänä helmikuuta 2001, rautateiden infrastruktuurikapasiteetin käyttöoikeuden myöntämisestä ja rautateiden infrastruktuurin käyttömaksujen perimisestä sekä turvallisuustodistusten antamisesta	Päätös 2002/844/EY Direktiivi 2004/49/EY Direktiivi 2007/58/EY	
	Valtiontukia koskevat säännöt	Komission tiedonanto Rautatieyrityksille myönnettäviä valtiontukia koskevat yhteisön suuntaviivat	(2008/C 184/07)	
Turvallisuus ja yhteentoimivuus	Yhteentoimivuus	Tavanomaisen rautatiejärjestelmän yhteentoimivuus	Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2001/16/EY, annettu 19 päivänä maaliskuuta 2001, Euroopan laajuisen tavanomaisen rautatiejärjestelmän yhteentoimivuudesta	Direktiivi 2004/50/EY Direktiivi 2007/32/EY
		Euroopan laajuisen suurten nopeuksien rautatiejärjestelmän yhteentoimivuus	Neuvoston direktiivi 96/48/EY, annettu 23 päivänä heinäkuuta 1996, Euroopan laajuisen suurten nopeuksien rautatiejärjestelmän yhteentoimivuudesta	Direktiivi 2004/50/EY Direktiivi 2007/32/EY
		Rautatiejärjestelmän yhteentoimivuus yhteisössä	Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/57/EY, annettu 17 päivänä kesäkuuta 2008, rautatiejärjestelmän yhteentoimivuudesta yhteisössä	
	Turvallisuus	Rautateiden turvallisuus	Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/49/EY, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2004, yhteisön rautateiden turvallisuudesta	Direktiivi 2008/110/EY
			Komission asetus (EY) N:o 653/2007, annettu 13 päivänä kesäkuuta 2007, turvallisuustodistusten ja hakuasiakirjojen yhteisen eurooppalaisen mallin käytöstä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/49/EY 10 artiklan mukaisesti sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2001/14/EY nojalla myönnettyjen turvallisuustodistusten pätevyydestä	

		Säädös	Tarkistukset
Rautateiden työntekijät	Veturinkuljettajat	Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2007/59/EY, annettu 23 päivänä lokakuuta 2007, vetureita ja junia rautateillä yhteisössä ajavien veturinkuljettajien hyväksymisestä	
	Liikkuvat työntekijät	Neuvoston direktiivi 2005/47/EY, annettu 18 päivänä heinäkuuta 2005, tietyistä yhteentoimivia rajatylittäviä rautatiealan palveluja suorittavien, liikkuvassa työssä olevien työntekijöiden työoloja koskevista seikoista Euroopan rautatieyhteisön (CER) ja Euroopan kuljetustyöntekijöiden liiton (ETF) välillä tehdystä sopimuksesta	
Matkustajien oikeudet	Julkisen palvelun velvoitteet	Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1370/2007, annettu 23 päivänä lokakuuta 2007, rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista sekä neuvoston asetusten (ETY) N:o 1191/69 ja (ETY) N:o 1107/70 kumoamisesta	
	Matkustajien oikeudet	Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1371/2007, annettu 23 päivänä lokakuuta 2007, rautatieliikenteen matkustajien oikeuksista ja velvollisuuksista	

YHTEENTOIMIVUUDEN TEKNISET ERITELMÄT

Tyyppi	Kuvaus	Viite
Suurnopeusjunia koskevat yhteentoimivuuden tekniset eritelmät (YTE) (hyväksytty komission päätöksellä)	Kunnossapito-osajärjestelmä	
	Ohjaus, hallinta ja merkinanto Ohjaus, hallinta ja merkinanto – oikaisu	2002/731/EY
	Infrastruktuuriosajärjestelmä	2002/732/EY
	Energiaosajärjestelmä	2002/733/EY
	Liikkuvan kaluston osajärjestelmä	2002/735/EY
	Käyttötoimintaosajärjestelmä	2002/734/EY
	Ohjaus- ja hallintaosajärjestelmä (Euroopan rautatieliikenteen hallintajärjestelmä) ja muutos päätöksen 2006/679 liitteeseen A	2006/860/EY
	Euroopan rautatieliikenteen hallintajärjestelmään kuuluva ohjaus- ja hallintaosajärjestelmä, jolla muutetaan päätöksen 2006/679 liitettä A sekä päätöksen 2006/860 liitettä A	2008/386/EY
Tarkistetut suurnopeusjunia koskevat yhteentoimivuuden tekniset eritelmät (hyväksytty komission päätöksellä)	Infrastruktuuriosajärjestelmä	2008/217/EY
	Käyttötoimintaosajärjestelmä, liite A, liite P 9	2008/231/EY
	Liikkuvan kaluston osajärjestelmä Liikkuva kalusto – oikaisu	2008/232/EY
	Energiaosajärjestelmä	2008/284/CY
	Ohjaus, hallinta ja merkinanto – muutos 30 päivänä toukokuuta 2002 tehdyn päätöksen 2002/731/EY liitteeseen A Ohjaus, hallinta ja merkinanto – muutos 30 päivänä toukokuuta 2002 tehdyn päätöksen 2002/731/EY liitteeseen A – oikaisu	2004/447/EY
	Ohjaus, hallinta ja merkinanto – muutos suurten nopeuksien rautatiejärjestelmää ja tavanomaista rautatiejärjestelmää koskevan päätöksen 2006/860 liitteeseen A	2007/153/EY

LIITE II

Tyyppi	Kuvaus	Viite
Tavanomaisia rautateitä koskevat yhteentoimivuuden tekniset eritelmät (hyväksytty komission päätöksellä/asetuksella)	Tavaraliikenteen telemaattiset sovellukset	2006/62/EY
	Tavanomaiseen liikkuvaan kalustoon liittyvät melunäkökohdat	2006/66/EY
	Ohjaus, hallinta ja merkinanto	2006/679/EY
	Ohjaus, hallinta ja merkinanto	2009/561/EY
	Euroopan rautatieliikenteen hallintajärjestelmään kuuluva ohjaus- ja hallintaosajärjestelmä ja muutos päätöksen 2006/679 liitteeseen A	2006/860/EY
	Euroopan rautatieliikenteen hallintajärjestelmään kuuluva hallintaosajärjestelmä, jolla muutetaan päätöksen 2006/679 liitettä A sekä päätöksen 2006/860 liitettä A	2008/386/EY
	Liikkuva kalusto – tavaravaunut – muutos päätöksiin 2006/861/EY ja 2006/920/EY	2006/861/EY 2009/107/EY
	Käyttötoiminta ja liikenteen hallinta – Liite P 5: muutos päätöksen 2006/861/EY ja päätöksen 2006/920/EY liitteeseen P 9	2006/920/EY 2009/107/EY
	Euroopan rautatieliikenteen hallintajärjestelmän käyttöönottosuunnitelma	2009/561/EY
Horizontaaliset yhteentoimivuuden tekniset eritelmät (suurten nopeuksien rautatiejärjestelmä ja tavanomainen rautatiejärjestelmä) (hyväksytty komission päätöksellä)	Rautatietunneleiden turvallisuus	2008/163/EY
	Liikuntarajoitteiset henkilöt	2008/164/EY

EUROOPAN LAAJUISTA LIIKENNEVERKKOJA KOSKEVAT ENSISIJAISET HANKKEET

"Essenin hankkeet" (Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskevat vuoden 1996 suuntaviivat)	Ensisijaiset hankkeet (Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskevat vuoden 2004 suuntaviivat)
Suurnopeuksinen rautatiereitti/yhdistelmäliikenne pohjoinen– etelä: Nürnberg–Erfurt–Halle/Leipzig–Berlin Brennerin reitti: Verona–München	Ensisijainen hanke nro 1: rautatiereitti Berlin–Verona/Milano– Bologna–Napoli–Messina–Palermo
Suurnopeuksinen rautatiereitti Pariisi–Bryssel–Köln–Amster- dam–Lontoo	Ensisijainen hanke nro 2: suurnopeuksinen rautatiereitti Pariisi– Bryssel/Bryssel–Köln–Amsterdam–Lontoo
Etelän suurnopeuksinen rautatiereitti Madrid–Barcelona–Per- pignan–Montpellier; Madrid–Vitoria–Dax	Ensisijainen hanke nro 3: suurnopeuksinen rautatiereitti Lissabon/ Porto–Madrid–Barcelona–Perpignan–Montpellier; Madrid– Vitoria–Dax–Bordeaux–Tours
Idän suurnopeuksinen rautatiereitti	Ensisijainen hanke nro 4: idän suurnopeuksinen rautatiereitti
Betuwen rata	Ensisijainen hanke nro 5: Betuwen rata
Suurnopeusjuna/yhdistelmäliikenne: Lyon–Trieste	Ensisijainen hanke nro 6: rautatiereitti Lyon–Trieste–Divaca/ Koper/Divaca–Ljubljana–Budapest–Ukrainan raja
	Ensisijainen hanke nro 8: monimuotoliikennereitti Portugali/ Espanja – muu Eurooppa
Rautatiereitti Cork–Dublin–Belfast–Stranraer	Ensisijainen hanke nro 9: rautatiereitti Cork–Dublin–Belfast– Stranraer
Juutinrauman kiinteä yhteys	Ensisijainen hanke nro 11: Juutinrauman kiinteä yhteys
Pohjoismaiden kolmio (rautatie-/maantiereitti)	Ensisijainen hanke nro 12: Pohjoismaiden kolmio (rautatie-/ maantiereitti)
Atlantin rannikon päärata	Ensisijainen hanke nro 14: Atlantin rannikon päärata
	Ensisijainen hanke nro 16: Tavaraliikenteen rautatiereitti Sines/ Algeciras–Madrid–Pariisi
	Ensisijainen hanke nro 17: Rautatiereitti Pariisi–Strasbourg– Stuttgart–Wien–Bratislava
	Ensisijainen hanke nro 19: suurnopeusrataverkon yhteentoimivuus Pyreneiden niemimaalla
	Ensisijainen hanke nro 20: Fehmarnin salmen rautatiereitti
	Ensisijainen hanke nro 22: rautatiereitti Ateena–Sofia– Budapest–Wien–Praha–Nürnberg/Dresden
	Ensisijainen hanke nro 23: rautatiereitti Gdansk–Varsova–Brno/ Bratislava–Wien
	Ensisijainen hanke nro 24: rautatiereitti Lyon/Genova–Basel– Duisburg–Rotterdam/Antwerpen
	Ensisijainen hanke nro 26: rautatie-/maantiereitti Irlanti/ Yhdistynyt kuningaskunta/Manner-Eurooppa
	Ensisijainen hanke nro 27: Rail Baltica -rautatiereitti Varsova– Kaunas–Riika–Tallinna–Helsinki
	Ensisijainen hanke nro 28: Eurocaprail-reitti välillä Bryssel– Luxemburg–Strasbourg
	Ensisijainen hanke nro 29: Joonianmeren/Adrianmeren intermodaalikäytävän rautatiereitti

TARKASTUKSEEN POIMITUT EU:N OSARAHOITAMAT INFRASTRUKTUURIOSUUED

1. Tarkastuksessa tutkittiin 21 rautateiden infrastruktuuriosuutta, jotka saivat EU:n osarahoitusta (tarkastuksessa tutkittiin myös osuuksia koskevat rahoituspäätökset). Osuudet sijaitsivat kahdeksan ensisijaisen hankkeen alueella (1, 2, 3, 5/24, 6, 4/17, 19 ja 23). Otos eritellään tarkemmin jäljempänä olevassa taulukossa.
2. Otos kattoi suuren osuuden rautateiden infrastruktuuria koskevista EU-investoinneista. Otos kattoi kaiken kaikkiaan 8 683 miljoonan euron määrän (1 613 miljoonaa euroa Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskevasta ohjelmasta ja 7 070 miljoonaa euroa koheesiorahastosta, ISPAsta ja Euroopan aluekehitysrahastosta). Määrä on 77 prosenttia kaikkiin otokseen kuuluneisiin ensisijaisiin hankkeisiin suunnattujen EU:n osarahoittamien investointien kokonaismäärästä ja 36 prosenttia kaikista eri lähteistä tähän tarkoitukseen suunnatuista investoinneista.
3. Otokseen poimittiin mahdollisuuksien mukaan seuraavanlaisia osuuksia:
 - o valmiiksi saatuja tai lähellä valmistumista olevia osuuksia
 - o raja-alueita ja liikenteen pullonkaula-alueita koskevia osuuksia
 - o keskeisiä henkilö- ja tavaraliikennekäytäviä (joilla on jonkinlainen yhteys Euroopan rautatieliikenteen hallintajärjestelmän käytäviin)
 - o yhteyksiä EU-15 ja EU-10-jäsenvaltioiden välillä
 - o osuuksia, joihin oli suunnattu yksityisiä investointeja
 - o suurimpia alppitunneliosuuksia.

TARKASTUKSEEN KUULUNEET EUROOPAN LAAJUISEN LIIKENNEVERKON (TEN-T), KOHEESIORAHASTON (CF) JA EUROOPAN ALUEKEHITYSRAHASTON (ERDF) AVULLA OSARAHOITETUT ENSISIJAIKSEN HANKKEIDEN OSUUED

		Henkilöliikenteen linjat	Yhdistelmäkäytössä olevat linjat	Tavaraliikennekäytössä olevat linjat
Valmiiksi saadut osuudet	Käytössä	Berliinin keskusasema (DE) [TEN-T] Frankfurt a.M. – Köln (DE) [TEN-T] Nürnberg–Ingolstadt (DE) [TEN-T] TGV Est, vaihe 1 (FR) [TEN-T] Madrid–Valladolid (ES) [CF, ERDF, TEN-T] Madrid–Barcelona (ES) [CF, TEN-T] HSL Zuid (NL) [TEN-T]	Pioltello–Treviglio (IT) [TEN-T] Raca–Trnava–Piestany (SK) [CF] Rooma–Napoli (IT) [ERDF, TEN-T] Messina–Patti (IT) [ERDF]	Betuwen rata (NL) [TEN-T]
	Odottaa käyttöönottoa		Perpignan–Figueras (FR, ES) [TEN-T] Bologna–Firenze (IT) [TEN-T]	
Rakenteilla olevat osuudet		Madrid–Levante (ES) [CF, ERDF, TEN-T]	Karlsruhe–Basel (DE) [TEN-T] Kufstein–Innsbruck (AT) [TEN-T] Linz–St Polten (AT) [TEN-T] Varsova–Gdynia (PL) [CF]	
Suunnittelu- ja tutkimusvaiheessa olevat osuudet			Brennerin tunneli (AT, IT) [TEN-T] Lyon–Torino tunneli (FR, IT) [TEN-T]	

**KOMISSION RAUTATIEALAN ENSISIJAISIA HANKKEITA VARTEN
NIMITTÄMÄT KOORDINAATTORIT (TILANNE KESÄKUUSSA 2010)**

Rautatiealan ensisijainen hanke	Koordinaattori
1	Pat Cox
3	Carlo Secchi
6	Laurens Jan Brinkhorst
17	Péter Balázs
19	Carlo Secchi
22	Gilles Savary
27	Pavel Telička
Euroopan rautatie-liikenteen hallintajärjestelmän käyttöönotto	Karel Vinck

TARKASTUKSESSA TUTKITUT EU:N OSARAOITAMAT OSUUDET: RAKENTAMISEN JA KÄYTÖN VAIHE

		Valmis käyttöön			Käytön laajuus				
		Rakennustyö saatu päätökseen	Rakenteilla	Valmis käyttöön	Täysimääräisessä käytössä	Odotetaan saatavan täysimääräiseen käyttöön	Odottaa muiden liikenneverkon osa-alueiden kehittämistä	Valmiuksien täysimääräinen hyödyntäminen epätodennäköistä lyhyellä tai keskipitkällä aikavälillä	Pidemmän aikavälin osuudet
Tavara-liikenne-osuudet	Betuwen rata	✓		✓			✓		
	Lyon–Torino tunneli		✓						✓
Henkilö- ja tavaraliikennekäytössä olevat (tavanomaiset) osuudet	Brennerin tunneli		✓						✓
	Varsova–Gdynia		✓			✓			
	Linz–St Polten		✓			✓			
	Kufstein–Innsbruck		✓				✓		
	Karlsruhe–Basel		✓			✓			
	Bologna–Firenze	✓						✓	
	Perpignan–Figueras	✓					✓		
	Messina–Patti	✓		✓				✓	
	Rooma–Napoli	✓		✓				✓	
	Raca–Trnava–Piestany	✓		✓				✓	
	Pioltello–Treviglio	✓		✓				✓	
Henkilöliikennekäytössä olevat osuudet	Madrid–Levante		✓			✓			
	HSL Zuid	✓		✓		✓			
	Madrid–Barcelona	✓		✓	✓				
	Madrid–Valladolid	✓		✓	✓				
	TGV Est (Vaihe 1)	✓		✓	✓				
	Nürnberg–Ingolstadt	✓		✓	✓				
	Frankfurt a.M. – Köln	✓		✓	✓				
	Berliinin keskusasema	✓		✓	✓				

KATSAUS TARKASTUKSESSA HAVAITTUIHIN JÄRJESTELMÄPUUTTEISIIN EUROOPAN LAAJUISILLE RAUTATIEREITEILLE KUULUVILLA RAJANYLITYSALUEILLA

RAIDELEVEYS

1. Suurin osa Euroopan unionin rautateistä toimii UIC-standardi-raideleveydellä¹. Merkittävän poikkeuksen muodostaa Espanjan perinteinen rautatieverkosto, joka toimii laajemmalla raideleveydellä. Raideleveysero merkitsee, että ainoastaan erityisellä raideleveyden mukautusteknologialla varustetut junat voivat ylittää Ranskan ja Espanjan välisen rajan; kaikkien muiden junien on pysähdyttävä rajalla. Rajan yli kulkevien tavarajunien lasti joko puretaan ja lastataan uudelleen tai junien akselit vaihdetaan erityislaitteiden avulla (ks. **kuva 6**). Ongelman käsittelyssä edistytään infrastruktuuri-investointien avulla (ongelma koskee neljää tarkastukseen kuulunutta osuutta, jotka sijaitsevat ensisijaisten hankkeiden nro 3 ja 19 piiriin kuuluvilla alueilla):
 - o Espanjassa on rakenteilla AVE-suurnopeushenkilöjunaverkosto, joka hyödyntää UIC-raideleveyttä; verkosto on määrä yhdistää Ranskan verkostoon Perpignanin ja Figuerasin sekä Irunin ja Hendayen välillä
 - o UIC-raideleveyden ja Espanjan verkoston alueella Pyreneiden niemimaalla käytettävän raideleveyden liittymäkohdissa yhteentoimivuutta tuetaan raideleveyden vaihtoon tarkoitettuun laittein esimerkiksi lähellä Chamartinin asemaa Madridissa sekä lähellä Medina del Campoa.

¹ Union International de Chemins de Fer.

KÄYTTÖVOIMA

2. Joidenkin kansallisten järjestelmien väliseen yhteentoimivuuteen liittyy yhä ongelmia, sillä toistensa naapureina olevien jäsenvaltioiden rautatiet toimivat erilaisten sähköalan standardien mukaan, mikä aiheuttaa ongelmia rajanylitysalueilla (ks. **laatikko A**). Kustannukset ja tekniset haasteet ovat mittavia, joten ongelmaa tuskin tullaan täysin ratkaisemaan investoimalla tarkoitukseen suunnattaviin uusiin energiantuottoon liittyviin infrastruktuureihin kansallisella tasolla; käytännössä toteutetaan pragmaattisia toimia. Tapauksissa, joissa energiajärjestelmät eivät ole yhteensopivia, on olemassa esimerkiksi seuraavia toimintavaihtoehtoja:
 - o yhden sähkövoimajärjestelmän varassa toimivien junien on pysähdyttävä rajoilla veturinvaihtoa varten; vaihto vie vähintään noin 15 minuuttia ja aiheuttaa riskin lisäviiveiden kertymisestä

LIITE VII

- o rautatieyritykset tekevät investointeja, joiden avulla ne pyrkivät varustamaan veturinsa siten, että ne voivat hyödyntää useampaa kuin yhtä käyttövoimajärjestelmää
- o dieselveitureita käytetään yhä yleisesti, vaikkakin niitä pidetään vähemmän tehokkaina ja myös epäsuotavina puhtaana energian näkökulmasta.

JUNIEN PITUUS

3. Edes kaikki samalla Euroopan laajuisella liikennekäytävällä toimivat kansalliset verkostot eivät aina hyväksy samoja junien pituuksia. Pituuksien rajoitukset perustuvat usein infrastruktuurin ominaispiirteisiin, kuten ohituspaikkojen olemassaoloon, linjoilla oleviin tiukkoihin mutkiin tai jyrkkiin mäkiin (esimerkiksi alppialueilla). Esimerkiksi Ranskassa junien sallittu enimmäispituus on 600 metriä, kun Espanjassa puolestaan hyväksytään enintään 450 metrin pituiset junat (ensisijainen hanke nro 3). Espanjan ja Ranskan välisistä raideleveyseroista riippumatta Ranskan puolella liikennöi näin ollen ainoastaan 450 metrin pituisia junia; mikäli pidempiä junia halutaan ajaa Ranskaan ja sieltä pois päin, on käytettävä aikaa junien jakamiseen ja uudelleen yhdistämiseen, mikä synnyttää lisäviiveriskin rajanylitysalueilla.

LAATIKKO A

ESIMERKKEJÄ KÄYTTÖVOIMAJÄRJESTELMIEN YHTEENTOIMIVUUDESTA

Saksan ja Itävallan käyttövoimajärjestelmät ovat yhteensopivia, eikä tilanne aiheuta yhteentoimivuusongelmia yhtä sähkövoimajärjestelmää hyödyntäville vetureille. Sitä vastoin Alankomaiden ja Saksan (ensisijainen hanke nro 5) tai Itävallan ja Italian (ensisijainen hanke nro 1) käyttövoimajärjestelmät eivät ole keskenään yhteentoimivia. Tämä on yhtenä syynä rajanylitysalueilla – esimerkiksi Brennerseessä – ilmeneviin ongelmiin.

JUNANHALLINNAN (MERKINANTO)JÄRJESTELMÄT

4. Euroopan unionissa toimii tällä hetkellä yli 20 itsenäistä junanhallinnan (merkinanto)järjestelmää, jotka eivät ole yhteentoimivia; tilanne muodostaa huomattavan esteen Euroopan laajuiselle yhteentoimivuudelle. Euroopan rautatieliikenteen hallintajärjestelmän avulla pyritään edesauttamaan saumattomasti toimivan eurooppalaisen rautatiejärjestelmän perustamista korvaamalla erilaiset Euroopassa käytössä olevat kansalliset junanhallintajärjestelmät. Järjestelmä myös helpottaa suurnopeuksista rautatieliikennettä, parantaa rautatielinjojen kapasiteettia ja lisää turvallisuutta. Euroopan rautatieliikenteen hallintajärjestelmä koostuu kahdesta perusosiosta: Euroopan junanvalvontajärjestelmästä, joka on automaattinen junien suojaamisjärjestelmä ja joka korvaa olemassaolevat kansalliset järjestelmät, ja GSM-R-radiojärjestelmästä, jonka avulla saadaan ääni- ja viestintäyhteys veturin ja radanvarren välille. Jäsenvaltiot ovat tehneet eurooppalaisen käyttöönottosuunnitelman², mutta Euroopan rautatieliikenteen hallintajärjestelmän osalta käyttöönotto tulee nykyisten aikanäkymien perusteella kestämaan pitkään, mikä johtuu useissa tapauksissa nykyisten junanhallintajärjestelmien uudistamisen vaatimasta ajasta. Käyttöönottoaiheessa tapauksissa, joissa Euroopan rautatieliikenteen hallintajärjestelmä ei ole toiminnassa koko liikennekäytävän pituudella, ja joillakin osuuksilla on käytössä ainoastaan nykyinen järjestelmä, veturit on mukautettava sekä Euroopan rautatieliikenteen hallintajärjestelmään että nykyiseen järjestelmään; tämä lisää junaliikenteen harjoittajalle aiheutuvia asennus- ja ylläpitokustannuksia. Tilanne vaikuttaa erityisesti tavaraliikenteeseen, jossa vetureiden edellytetään yleensä liikkuvan useilla erityyppisillä linjoilla.

² Komission päätös 2009/561/EY, tehty 22 päivänä heinäkuuta 2009, päätöksen 2006/679/EY muuttamisesta Euroopan laajuisen tavanomaisen rautatiejärjestelmän ohjaus-, hallinta- ja merkinanto-osajärjestelmään liittyvän yhteentoimivuuden teknisen eritelmän käyttöönoton osalta (EUVL L194, 25.7.2009, s. 60).

TOIMINTASÄÄNTÖJEN EROAVAISUUDET

5. Kaikilla jäsenvaltioilla on omat kiinteät toimintasäännöt, joita sovelletaan rautatieliikenteeseen kansallisten verkostojen alueella (samaa tapaan kuin tieliikennesäännökset). Säännöt sanelevat keskeiset junien turvavarustukseen sovellettavat osatekijät, ja niissä määrätään, kuinka kuljettajien on toimittava erityyppisissä liikennetilanteissa. Joissakin tapauksissa toistensa naapureita olevat jäsenvaltiot soveltavat suurelta osin samankaltaisia toimintasääntöjä ja hyväksyvät toistensa toimintakäytännöt siinä laajuudessa, että junat voivat liikennöidä maiden välillä ilman että ne joutuisivat pysähtymään rajalla sääntöeroavaisuuksien takia (esimerkiksi Saksa ja Itävalta). Useissa muissa tapauksissa naapuriverkostoihin sovellettavien toimintasääntöjen eroavaisuudet kuitenkin merkitsevät, että junat eivät voi liikennöidä verkostojen välillä pysähtymättä rajalla junan mukauttamista tai veturinvaihtoa varten (sääntöerot koskevat esimerkiksi junien peräosan merkintöjä, kuljettajien lukumäärää ja palosammuttimia, ks. **laatikko 13**). Rajoilla tehtävät mukautukset eivät sinällään aiheuta huomattavia viiveitä, mutta se, että junat pysähtyvät rajanylitysalueilla, aiheuttaa ongelmia liikenteen hallintaan ja sisältää riskin lisäviiveiden kertymisestä.

³ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/57/EY, annettu 17 päivänä kesäkuuta 2008, rautatiejärjestelmän yhteentoimivuudesta yhteisössä (EUVL L 191, 18.7.2008, s. 1).

LIKKUVAN KALUSTON RISTIINHYVÄKSYNTÄ

6. Rautateiden liikkuvaan kalustoon on kohdistettava teknisiä tarkistuksia, joiden tarkoituksena on varmistaa, että kalusto voi liikennöidä asianomaisella rautatieinfrastruktuurilla (tässä yhteydessä puhutaan yhdenmukaistamisprosessista). Kukin jäsenvaltio suorittaa omaa infrastruktuuriaan koskevat tarkistukset (joista huolehtivat kansalliset rautatieturvallisuusalan viranomaiset); tarkistusten perusteella suoritetaan liikkuvan kaluston hyväksyminen. Jotta veturi tai junanvaunu voisi liikennöidä useamman kuin yhden jäsenvaltion verkostossa, se on kuitenkin yleensä hyväksyttävä erikseen kussakin maassa. Prosessi voi olla aikaavievä ja joskus myös kallis. Yleistä pääsyä Euroopan rautatieverkostoon olisikin suotavaa helpottaa siten, että yhden jäsenvaltion hyväksymä liikkuva kalusto hyväksytään myös toisen jäsenvaltion rautatieverkostoon. Näin ei kuitenkaan aina ole, ja sellaiset junat, joiden vetureita ei ole hyväksytty naapurimaassa, joutuvat pysähtymään rajalla veturinvaihtoa varten (vaikka yhteentoimivuuteen tai muihin kysymyksiin liittyviä ongelmia ei olisikaan). Euroopan unionin tasolla on käynnissä tilanteen parantamiseen tähtäviä toimenpiteitä³.

JUNAHENKILÖSTÖN HYVÄKSYMINEN

7. On tärkeää, että tiedonvaihto junahenkilöstön ja junien valvontakeskusten välillä voi tapahtua tehokkaasti, ja että junien kuljettajat pystyvät ohjaamaan junia sovellettavien toimintasääntöjen mukaisesti. Tällaisten kysymysten käsittely on suhteellisen yksinkertaista sellaisten junien tapauksessa, jotka liikennöivät ainoastaan yhden jäsenvaltion alueella. Tilanne on kuitenkin mutkikkaampi Euroopan laajuisilla liikennereiteillä, joilla junat ylittävät kansallisten verkostojen välisiä rajoja; junahenkilöstö saattaa joutua puhumaan eri kieliä, ja henkilöstöllä on oltava useamman kuin yhden jäsenvaltion toimintasääntöihin perustuva liikennöintilupa. Näin ollen junahenkilöstön vaihto on yksi lisäsyys junien pysähtymiseen rajoilla. Rautatieyritykset suunnittelevat Euroopan laajuiset palvelut pragmaattisesti siten, että junahenkilöstön vaihto tapahtuu samanaikaisesti kuin muut rajoilla yleensä tarpeen olevat toiminnot, kuten veturien vaihto, junien siirto toiselle rautatieyritykselle sekä muut toimintasääntöjen erilaisuudesta johtuvat toimet. Järjestelmä on suunniteltu myös siten, että kuljettajat voivat palata kotiin saman työpäivän aikana. Kuitenkin tapauksissa, joissa Euroopan laajuiset palvelut edellyttävät rajojen ylittämistä ilman pysähdystä, on löydettävä esimerkiksi henkilöliikenteen suurnopeusjunien palveluihin sovellettavia, junahenkilöstön koulutukseen ja hyväksymiseen liittyviä ratkaisuja (ks. **laatikko B**). Euroopan unionin tasolla on käynnissä tilanteen parantamiseen tähtääviä toimenpiteitä⁴.

⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2007/59/EY, annettu 23 päivänä lokakuuta 2007, vetureita ja junia rautateillä yhteisössä ajavien veturinkuljettajien hyväksymisestä (EUVL L 315, 3.12.2007, s. 51).

JUNAHENKILÖSTÖN HYVÄKSYMISTÄ KOSKEVAT RATKAISUT RAJA-ALUEILLA

Välillä **Pariisi–Lontoo** sijaitsevien ensisijaisen hankkeen nro 2 suurnopeuslinjaosuuksien tapauksessa Ranskan ja Ison-Britannian rautatieviranomaiset sopivat yhteisestä sanastosta, jotta erikoiskoulutetut kuljettajat voivat liikennöidä koko matkan.

Mannheimin ja Metzin välisellä ensisijaiseen hankkeeseen nro 4 kuuluvalla osuudella, joka on perinteisesti ollut hankala rajanylitysalue, sovittiin erityisestä koulutusohjelmasta, jonka perusteella saksalaiset ja ranskalaiset junahenkilöstöt saavat erityisen hyväksynnän.

TEKNINEN JA KAUPALLINEN VALVONTA

8. Tekniseen ja kaupalliseen valvontaan on kaksi keskeistä syytä. Esimerkiksi pitkän matkan junapalveluiden tapauksessa jotkin kansalliset järjestelmät asettavat enimmäisvälit junaturvallisuuteen tähtäävien tarkistusten suorittamiselle (esimerkiksi Italiassa junat saavat kulkea enintään 700 kilometriä tarkistusten välillä). Tarkastuksessa havaittiin kuitenkin yksi tapaus, jossa tällaisia tarkistuksia vaadittiin raja-asemalla kesken matkan, jonka kokonaispituus oli sallittua enimmäispituutta lyhyempi. Lisäksi sellaisten rautatiepalveluiden tapauksessa, jotka edellyttävät rajojen ylittämistä (esimerkiksi tavarajunat), on yleensä tapana, että kukin kaupallinen rautatieyrittäjä ottaa verkostonsa alueelle tulevan junan vastaan ja siirtää sen rajanylitysasemalle. Perinteisesti molemmat rautatieyrittäjät suorittavat omat tekniset ja kaupalliset tarkistuksensa – yleensä siten, että käytännössä samat tarkistukset tehdään kahteen kertaan. Tarkastuksessa havaittiin yksi tapaus, jossa eri jäsenvaltioiden rautatieyrittäjät olivat pyrkimässä kohti sopimusta toistensa suorittamien tarkistusten hyväksymisestä. Tällaiset ”luottamukseen perustuvat” siirrot voivat säästää aikaa raja-asemilla (ks. **laatikko C**). Euroopan unionin tasolla on käynnissä tilanteen parantamiseen tähtääviä toimenpiteitä, jotka perustuvat direktiiviin 2008/57/EY.

LUOTTAMUKSEEN PERUSTUVAT SIIRROT BRATISLAVAN VYCHODISSA

Sekä Itävallan että Slovakian rautatieviranomaiset suorittivat junien siirtoon rajaterminaalissa tähtäävät tekniset ja kaupalliset tarkistukset, jotka veivät kumpikin vähintään 30 minuuttia. Tämän tarpeettoman viiveen lyhentämiseksi on kehitteillä vastavuoroinen järjestely, jossa toinen rautatieyrittäjä hyväksyy toisen jo suorittaman tarkistuksen; näin on mahdollista säästää 30 minuuttia.

OIKEA-AIKAINEN LIIKENTEEN HALLINTA

9. Oikea-aikainen liikenteen hallinta on erityisen tärkeää osuuk-silla, joilla on taipumusta ruuhkautumiseen; esimerkkeinä voi-daan mainita liikenteen pullonkaulat ja rajanylitysalueet, joilla useat Euroopan laajuisessa liikenteessä olevat junat joutuvat pysähtymään (tarkastukseen kuuluneista ensisijaisista hank-keista voidaan mainita esimerkkeinä Alankomaiden ja Saksan rajanylityspaikka Emmerichissä ja Itävallan sekä Italian välinen rajanylityspaikka Brennerseessä (ks. **kuva 7**)). Ruuhkautumista voi ilmetä näillä alueilla silloin, kun junat eivät saavu naapuri-maan verkoston alueelle niille varatun saapumisajan mukaises-ti, ja junien on odotettava uuden saapumisajan myöntämistä. Reaaliaikainen tieto junien sijainnista ja tiedonvaihto naapu-riverkostojen liikenteenohjaajien välillä ovat tärkeitä tällais-ten tilanteiden hallinnassa. Tiedonvaihtovälineiden ei tarvitse olla monimutkaisia (esimerkiksi Alankomaiden ja Saksan liiken-teenohjaajien välisten kontaktien on ilmoitettu parantuneen Emmerichissä puhelin- ja sähköpostiyhteyden käytön myötä). Tehokkaat tietotekniikkapohjaiset, kansallisten liikenteenoh-jausjärjestelmien yhdistämiseen tähtäävät yhteydet puuttuvat vielä, mutta joidenkin hankkeiden yhteydessä edetään kohti rautatieyritysten käytössä olevien, junien etenemistä koskevien oikea-aikaisten tietojen parantumista (ks. **laatikko D**).

EUROPTIRAILS

EUROPTIRAILS-välineen (joka on ollut RailNetEurope-järjestön vastuulla vuodesta 2007 alkaen) avulla Euroopan rautatieliikennettä on mahdollista valvoa ensimmäistä kertaa reaaliaikaisesti verkossa; näin voidaan havaita, missä kohdin olisi syytä kehittää asianmukaisia laadun parantamiseen tähtääviä toimia. Välinettä voitaisiin käyttää myös tuloksellisuuden arviointiperustana esimerkiksi siten, että suunniteltua ja tosiasiallista matka-aikaa verrataan toisiinsa.

KOMISSION VASTAUKSET

TIIVISTELMÄ

II. (ensimmäinen luettelukohta)

Komissio myöntää, ettei ensisijaisten hankkeiden määrittely ole toistaiseksi perustunut nykyisten ja ennakoitujen liikennevirtojen analysointiin. On kuitenkin huomattava, että vaikka tällaisia analyyseja on tehty niin yksittäisistä hankkeista kuin koko rataverkostakin, niistä ei ole vielä saatu lopullisia tuloksia eikä niitä sen vuoksi voida käyttää sellaisinaan.

Komissio katsoo, että pääasiallisista Euroopan laajuisista rautatieiteistä on todennäköisesti erittäin vaikeaa esittää lopullista kuvausta, koska ne muuttuvat jatkuvasti muuttoliikkeen, kaupan ja geopoliittisen kehityksen mukana. Komissio on kuitenkin samaa mieltä siitä, että pääverkon määrittelyn tulisi perustua objektiivisiin arviointiperusteisiin. Sen vuoksi ensisijaisten hankkeiden olisikin myös tulevaisuudessa perustuttava neuvoston ja Euroopan parlamentin väliseen poliittiseen yhteisymmärrykseen ja ennen kaikkea parhaaseen saatavilla olevaan näyttöön.

II. (toinen luettelukohta)

Komissio on tyytyväinen, että Euroopan laajuisia liikenneverkkoa koskevan osarahoituksen keskittäminen rajanylitysalueille ja koordinaattoreiden työ ovat tilintarkastustuomioistuimen mielestä johtaneet parannuksiin. Se myöntää, että pullonkaulojen määrittämistä voitaisiin vielä parantaa, ja jatkaa työtään tämän kysymyksen parissa.

Komissio katsoo, että hankkeiden hyväksymismenettelyt ovat vakaalla pohjalla erityisesti niihin ohjelmakautta 2007–2013 varteen tehtyjen merkittävien uudistusten takia. Koheesiorahaston sisällyttäminen ohjelmatyöhön ja erityistoimet hankkeiden valmistelun, dokumentoinnin ja komission arviointien laadun parantamiseksi lujittivat menettelyjä merkittävästi.

II. (kolmas luettelukohta)

Komissio on tyytyväinen tilintarkastustuomioistuimen Euroopan laajuisia liikenneverkkoja koskevien hankkeiden ja koheesiorahastosta osarahoitettujen hankkeiden tuloksista esittämään myönteiseen arvioon. Se korostaa, ettei kustannusten nousu vaikuta EU:n talousarvioon, koska EU:n rahoitusosuus vahvistetaan jo hankkeen alussa, kuten tilintarkastustuomioistuin itsekin toteaa erityiskertomuksensa 47 kohdassa.

II. (neljäs luettelukohta)

Komissio yhtyy tilintarkastustuomioistuimen näkemykseen siitä, että henkilöliikenteen suurnopeusjunapalveluille tarkoitetuilla linjoilla on saavutettu mitattavissa olevaa edistystä. Se jatkaa edelleen työtä tilanteen parantamiseksi tavanomaisilla henkilö- ja tavaraliikennekäyttöön sekä pelkkään tavaraliikennekäyttöön tarkoitetuilla osuuksilla.

III. (ensimmäinen luettelukohta)

Komissiolla on jo läheiset suhteet jäsenvaltioihin ja rautatiealan laitoksiin. Se jatkaa edelleen yhteistyötä niiden kanssa. Komissio on käynnistänyt Euroopan laajuisia rautatieverkkoa koskevista suuntaviivoista kuulemiskierroksen, jonka kuluessa se aikoo pyytää sidosryhmiä ehdottamaan, miten voitaisiin määrittää ne Euroopan laajuiset liikennekäytävät, joille on tai joille ennakoitaan olevan huomattavaa kysyntää.

III. (toinen luettelukohta)

Komissio on samaa mieltä siitä, että koordinaattoreilla on tärkeä tehtävä. Se nimitti 8. kesäkuuta 2010 kolme uutta koordinaattoria, ja heitä on nyt kaikkiaan yhdeksän.

Komissio myöntää, että pullonkaulojen määrittämistä on syytä parantaa, ja se jatkaa edelleen työtä tämän kysymyksen parissa. Eurooppalaiset koordinaattorit ovat määrittäneet pullonkaulat vastuullaan olevissa ensisijaisissa hankkeissa. Komissio on tarkastellut pullonkauloja myös vuotuisissa kertomuksissaan.

KOMISSION VASTAUKSET

JOHDANTO

III. (kolmas luetelmakohta)

Komissio katsoo, että koheesiopolitiikka koskeville hankkeille ohjelmakaudeksi 2007–2013 määritetyt hyväksymismenettelyt ovat vakaalla pohjalla. Komissio jatkaa työtä menettelyjen parantamiseksi ja on käyttänyt merkittävästi varoja parantaakseen hankkeiden valmistelua.

Komissio on tyytyväinen, että Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskevien hankkeiden valintamenettelyt ovat tilintarkastustuomioistuimen mielestä parantuneet. Se kuitenkin myöntää, että kustannus-hyötyanalyysin käytössä on edelleen parannettavaa. Euroopan laajuisen liikenneverkon toimeenpanovirasto tekee työtä sen käytön kehittämiseksi. On kuitenkin otettava huomioon, että Euroopan laajuisen liikenneverkkojen määrärahoista kussakin hankkeessa rahoitettu osuus on varsin vaatimaton jäsenvaltioiden rahoitusosuuteen verrattuna. Sen vuoksi on johdonmukaista, että jäsenvaltiot vastaavat kustannusten ja hyödyn arvioimisesta etenkin, kun lähes kaikki tiedot ja ennusteet ovat niiden toimittamia.

III. (neljäs luetelmakohta)

Komissio on tietoinen hankkeiden toteuttajien välisen tiedonvaihdon merkityksestä. Euroopan laajuisen liikenneverkon toimeenpanovirasto helpottaa tietojenvaihtoa käymällä nykyisten ja tulevien tuensaajien kanssa säännöllisesti pidettävissä työpajoissa keskusteluja parhaista käytännöistä sekä edistämällä kokemusten vaihtoa hankkeiden toteuttajien kesken etenkin rautatiealalla.

III. (viides luetelmakohta)

Komissio on pyrkinyt ja pyrkii jatkossakin poistamaan näitä käytännön ongelmia hyväksymällä yhteentoimivuutta koskevia teknisiä standardeja. Myös eurooppalaiset koordinaattorit kiinnittävät erityistä huomiota näihin kysymyksiin.

11. (alaviite 6)

Komission asiakirjoissa esitetyt investointiluvut perustuvat jäsenvaltioiden toimittamiin tietoihin. Komissio myöntää, että rahoitustietojen laatua on hyödyllistä parantaa. Komissio on tehnyt sen eteen paljon työtä, ja tuloksena tästä kesäkuussa 2010 julkaistussa komission kertomuksessa esitetyt tiedot ovat merkittävästi paremmat kuin edellisissä kertomuksissa.

14.

Komissio korostaa, että ennen vuotta 2007 koheesiorahaston hankkeet hyväksyttiin tapauskohtaisesti ja saatavilla olevien talousarviomäärärahojen perusteella. Ensisijaisten hankkeiden oikeusperustaa on sovellettu vasta vuodesta 2004 lähtien.

KOMISSION VASTAUKSET

HUOMAUTUKSET

22.

Kun tilintarkastustuomioistuimien toteaa, etteivät ”ensisijaiset hankkeet ole lopullisia määritelmiä pääasiallisista Euroopan laajuisista rautatiereiteistä”, komissio ymmärtää sen tarkoittavan sitä, että on tarpeen saavuttaa ja säilyttää ajan mittaan mahdollisimman vakaana yhteisymmärrys siitä, mitkä ovat pääasiallisia reittejä.

Komissio katsoo, että pääasiallisista Euroopan laajuisista rautatiereiteistä on todennäköisesti erittäin vaikeaa esittää lopullista kuvastusta, koska ne muuttuvat jatkuvasti muuttoliikkeen, kaupan ja geopolitiittisen kehityksen mukana. Komissio on kuitenkin samaa mieltä siitä, että pääverkon määrittelyn tulisi perustua objektiivisiin arviointiperusteisiin. Sen vuoksi ensisijaisen hankkeiden olisikin myös tulevaisuudessa perustuttava neuvoston ja Euroopan parlamentin väliseen poliittiseen yhteisymmärrykseen ja ennen kaikkea parhaaseen saatavilla olevaan näyttöön.

22. (kolmas luetelmakohta)

Vaikka komissio myöntää, että ensisijaisiin hankkeisiin eivät sisälly yhteydet eräisiin tärkeisiin merisatamiin, se kuitenkin huomauttaa, että monet muut yhteydet sisältyvät. Komissio julkaisi 4. toukokuuta 2010 osana Euroopan laajuisia liikenneverkkoja koskevan politiikan tarkistusprosessia työasiakirjan, jossa esitetään menetelmä tulevan Euroopan laajuisen liikenneverkon määrittämiseksi. Tämän jälkeen tilintarkastustuomioistuimen mainitseman tilanteen ei pitäisi enää toistua.

Laatikko 4

Komissio on tietoinen siitä, etteivät Euroopan rautatieliikenteen hallintajärjestelmän (ERTMS) liikennekäytävät aina osu yhteen ensisijaisen hankkeiden kanssa. ERTMS:ään liittyy tiettyjä vaatimuksia, jotka sekä infrastruktuurin että liikkuvan kaluston on täytettävä. Tätä kysymystä on tarkoitus käsitellä Euroopan laajuisia liikenneverkkoja koskevan politiikan tarkistusprosessin aikana, ja yhtenä vaihtoehtona harkitaan ERTMS:n liikennekäytävien sisällyttämistä suoraan ensisijaisiin hankkeisiin.

Komission käsityksen mukaan Puolan viranomaiset aikovat hakea vuoden 2010 lopussa rahoitusta Puolan halki pohjois-etelä-suunnassa kulkevalle Varsovan ja Gdynian väliselle rataosuudelle. Komission saamien tietojen mukaan hankkeeseen sisältyvät myös ERTMS:n liikennekäytävät, ja hankkeen alustava kustannusarvio on 386 miljoonaa euroa.

23.

Komissio on samaa mieltä siitä, että ensisijaisen hankkeiden määrittelyä on vielä varaa parantaa. Tähän kysymykseen on paneuduttu Euroopan laajuisen liikenneverkkojen uudistusprosessissa.

24.

Komissio myöntää, ettei ensisijaisen hankkeiden määrittely ole toistaiseksi perustunut nykyisten ja ennakoitujen liikennevirtojen analysointiin. On kuitenkin huomattava, että vaikka tällaisia analyyskejä on tehty niin yksittäisistä hankkeista kuin koko rataverkostakin, niistä ei ole vielä saatu lopullisia tuloksia eikä niitä sen vuoksi ole voitu käyttää sellaisinaan.

KOMISSION VASTAUKSET

Komissio myöntää, että Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskevaa politiikkaa on syytä tarkistaa, kuten tilintarkastustuomioistuim on todennut. Tarkistusprosessi on parhaillaan käynnissä, ja sen yhteydessä on tarkoitus pohtia tulevan Euroopan laajuisen liikenneverkon määrittelyssä sovellettavaa menetelmää.

29.

Komissio katsoo, että EU:n rahoitus on vaikuttanut merkittävästi kaikkiin tilintarkastustuomioistuimen tämän tarkastuksen yhteydessä läpikäymiin Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskeviin hankeosuuksiin. EU:n rahoituksella on esimerkiksi voitu parantaa alun perin suunniteltuja hankkeita tai vähentää niiden riskejä.

30.

Komissio katsoo, että koheesiorahaston tuensaajamaissa monet rautatiehankkeet eivät yksinkertaisesti etene, ellei koheesiorahastosta tai EAKR:sta myönnetä niille – rajanylitysalueet mukaan luettuina – tuntuvaa rahoitustukea, jotta rautatieliikenteen yhteydet ja tehokkuus paranisivat kaikkien käyttäjien kannalta. Etusijalle on kuitenkin asetettava teknisesti ja taloudellisesti edistyneimmät hankkeet, jotka pystytään toteuttamaan ohjelmakauden aikana; muuten varat saateetaan menettää tuensaajille.

Asetuksen (EY) N:o 1083/2006 39 artiklassa esitettyä suurhankkeiden määritelmää on tarkistettu, jotta jäsenvaltioiden olisi helpompi hakea rahoitusta laajoille rajatylittävälle hankkeille.

33.

Komissio myöntää, että pullonkaulojen määrittämistä on syytä parantaa, ja se jatkaa edelleen työtä tämän kysymyksen parissa. Eurooppalaiset koordinaattorit ovat määrittäneet pullonkaulat vastuullaan olevissa ensisijaisissa hankkeissa. Komissio on tarkastellut pullonkauloja myös vuotuisissa kertomuksissaan.

34.

Komissio on parantanut EAKR:sta ja koheesiorahastosta osarahoitettavien suurhankkeiden hyväksymismenettelyjä ohjelmakaudeksi 2007–2013. Budjettisyyistä koheesiorahastosta ohjelmakaudella 2000–2006 osarahoitetut suurhankkeet hyväksyttiin usein osuus kerrallaan. Sen vuoksi jonkin tietyn osuuden valmistelun laadun perusteella ei välttämättä voida mitata koko reitin valmistelu- ja kehittämistyön laatua.

35.

Komission sisäinen (yksiköiden välinen) kuuleminen on ollut ja on edelleen ratkaiseva osa arviointi- ja hyväksymismenettelyä.

Komissio käynnisti ohjelmakaudella 2007–2013 JASPERS-ohjelman, josta annetaan uusille jäsenvaltioille teknistä apua hankkeiden laadun parantamiseksi mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Lisäksi komissio on tehnyt ulkopuolisten asiantuntijoiden kanssa sopimuksia teknisen neuvonnan tarjoamisesta suurhankkeiden arvioinnissa.

Kun ohjelmia hallinnoidaan yhteisesti, hankkeen toteuttaja vastaa siitä, että tekniset eritelmät on määriteltävä asianmukaisesti. Teknisten eritelmien hyväksyminen (ks. liite I) parantaa osaltaan merkittävästi rautatieinfrastruktuurin teknistä laatua. Madrid–Levante-hanke hyväksyttiin budjettisyyistä vaiheittain eli osuus kerrallaan eikä kokonaisuudessaan, sillä verkkoon sisältyy yhteensä 940 kilometriä suurnopeusrataa. Euroopan investointipankkia (EIP) kuultiin hankkeesta ja sen suosituksia pantiin vähitellen täytäntöön. EIP piti hankkeen rahoitussuunnitelmaa perusteltuna, ja se on itsekin myöntänyt hankkeelle merkittäviä lainoja koheesiorahaston tuen lisäksi.

KOMISSIION VASTAUKSET

Komissio ei katso, että sittemmin tapahtunut kustannusten nousu olisi kaikilta osin johtunut EIP:n esille tuomista huolenaiheista. Siihen olivat syynä muut tekijät, kuten komissio selittää vastauksessaan kysymykseen 46.

37. (ensimmäinen luettelukohta)

Komissio korostaa, että ulkopuoliset asian tuntijat ovat avainasemassa Euroopan laajuisia liikenneverkkoja koskevien hankkeiden valintamenettelyssä. Menettelyyn osallistuu myös ulkopuolinen tarkkailija, joka antaa Euroopan laajuisen liikenneverkon toimeenpanovirastolle kokonaisvaltaista palautetta ulkoisesta arviointiprosessista.

38.

Vaikka komissio on tyytyväinen siihen, että valintamenettelyt ovat tilintarkastustuomioistuimen mielestä parantuneet, se myöntää, että kustannus-hyötyanalyysin käytössä on edelleen parantamisen varaa. Euroopan laajuisen liikenneverkon toimeenpanovirasto kehittää tulevaisuudessa kustannus-hyötyanalyysiä varten nykyistä järjestelmällisemmän lähestymistavan, jossa otetaan huomioon nykyiset työt. Tätä varten toimeenpanovirasto käsittelee vuoden 2010 ehdotuspyynnön perusteella ensisijaisten hankkeiden ryhmään 3 valittuja hankkeita hankevalmistelun parantamiseksi esimerkiksi kehittämällä yhteneväisiä lähestymistapoja kustannus-hyötyanalyysiin.

On kuitenkin otettava huomioon, että Euroopan laajuisen liikenneverkkojen määrärahoista kussakin hankkeessa rahoitettu osuus on varsin vaatimaton jäsenvaltioiden rahoitusosuuteen verrattuna. Siksi on johdonmukaista, että jäsenvaltiot vastaavat kustannusten ja hyödyn arvioimisesta etenkin, kun lähes kaikki tiedot ja ennusteet ovat niiden toimittamia.

Euroopan rautateiden liikennevirtoja koskevan yhtenäisen mallin osalta komissio on varma, että sen myöhemmässä vaiheessa toimitettavat lisäselvitykset vahvistavat, että mallin toteutumiseen tarvittavat mahdollisesti merkittävät resurssit ovat perusteltuja.

44.

Kesäkuun 8. päivänä 2010 hyväksyttiin yhteistyöpöytäkirja, jossa määriteltiin toimenpiteitä tilanteen korjaamiseksi. Ensisijaiseen hankkeeseen 3 (PP3) osallistuvat kolme jäsenvaltiota (Ranska, Espanja ja Portugali) ovat allekirjoittaneet sen.

45.

Komissio haluaa korostaa, että tämänkaltaisen kustannusten nousu on yleistä suurissa infrastruktuurihankkeissa.

46.

Komissio on samaa mieltä siitä, että hankkeiden perusteellisesta ja yksityiskohtaisesta valmistelusta on huomattavasti etua. Kuten tilintarkastustuomioistuin toteaa kertomuksensa edellisessä kohdassa, kaikissa nyt tarkastelluissa tapauksissa kustannusten nousu johtui kuitenkin ennalta arvaamattomiin tekijöihin liittyneistä syistä.

Madrid–Levante-rataosuuden (ja muiden yhtä monimutkaisten hankkeiden) osalta on todettava, että tilintarkastustuomioistuimen mainitsemat kustannusten nousut voivat johtua monista eri tekijöistä, joista eräät ovat ennalta arvaamattomia. Esimerkiksi tilintarkastustuomioistuimen mainitsemaan Madrid–Levante-hankkeeseen ovat vaikuttaneet merkittävästi Espanjan rakennusalan korkea inflaatio sekä vaikeista maantieteellisistä oloista aiheutuneet odottamattomat lisäkustannukset.

KOMISSION VASTAUKSET

47–48.

Komissio on samaa mieltä tilintarkastustuo-
mioistuimen kanssa siitä, ettei kustannusten
nousu vaikuttanut välittömästi EU:n talousar-
vioon, ja huomauttaa, ettei tilintarkastustuo-
mioistuinkaan ole dokumentoinut tällaisia
välittömiä vaikutuksia.

Komissio painottaa, että Euroopan laajui-
sia liikenneverkkoja koskeville hankkeille
ohjelmakaudeksi 2007–2013 laaditun uuden
rahoituspäättösmallin mukaan tuensaajien ja
hankkeiden toteuttajien on esitettävä strate-
ginen toimintasuunnitelma, jossa selvitetään
yksityiskohtaisesti, miten hanke on tarkoitus
panna täytäntöön. Tämä koskee esimerkiksi
hankesuunnitelmaa, riskinhallintasuunnitel-
maa ja hankkeen hallinnointia. Euroopan laa-
juisen liikenneverkon toimeenpanovirasto on
jo laatinut tätä kysymystä koskevia ohjeita ja
valmistelee parhaillaan hyvien käytäntöjen
vaihtoa tuensaajien välillä.

Laatikko 8

Varsova–Gdynia-hankkeen vaiheessa II ilmeni
monia komission hyväksymismenettelyistä
riippumattomia ongelmia. Niitä olivat esi-
merkiksi ehdotuspyyntömenettelyjen merkit-
tävä viivästyminen, tonttien hankinnassa ja
rakennustyömaalle kulkemisessa ilmenneet
ongelmat sekä riidat urakoitsijoiden kanssa.
Komissio on ottanut toistuvasti esille Var-
sova–Gdynia-osuuden vaiheen II hankkeessa
ilmenneet kustannusten ylitykset, ja Puolan
viranomaiset ovat ilmoittaneet toimittavansa
hankkeesta tarkistetun ehdotuksen. Komis-
sio on tehnyt hyvin selväksi, ettei se ota tätä
ehdotusta käsiteltäväksi, elleivät Puolan
viranomaiset toimita horisontaalista analyysiä
kustannusten ylityksistä kyseisellä rataosuus-
della ja niiden korjaamiseksi toteutettavista
toimista.

54.

Komissio on samaa mieltä tilintarkastustuo-
mioistuimen kanssa siitä, että Euroopan laa-
juisen rautatieliikenteen kokonaisedistys riip-
puu siitä, kuinka hyvin saavutetaan synergia
markkinoita ja yhteentoimivuutta koskevien
lainsäädäntötoimien vaikutusten sekä osara-
hoitustoimien välillä.

Laatikko 11

Komissio seuraa tiiviisti tilannetta Euroo-
pan rautatieliikenteen hallintajärjestelmän
(ERTMS) liikennekäytävän A puitteissa. Se
on hyväksynyt ERTMS-järjestelmää koske-
van Euroopan laajuisen kehittämissuunnitel-
man sekä rautateiden tavaraliikennekäytäviä
koskevan asetusehdotuksen, jonka Euroo-
pan parlamentti ja neuvosto hyväksyivät
15. kesäkuuta 2010. Lisäksi komissio on nimit-
tänyt Euroopan laajuisen liikenneverkon
koordinaattoreita.

Laatikko 12

Komissio on tietoinen siitä, ettei korkean
kapasiteetin suurnopeuslinjoilla Rooma–
Napoli ja Bologna–Firenze vielä liikennöi tava-
rajunia. Näiden korkean kapasiteetin suurno-
peuslinjojen rakentamisen jälkeen nykyisillä
tavanomaisilla linjoilla on kuitenkin ollut
aiempaa enemmän kapasiteettia tavarajuna-
liikenteelle. Suurin osa EAKR:sta rahoitetuilta
rataosuuksilta odotetuista hyödyistä liittyy
joka tapauksessa matkustajien rautatieyh-
teyksien paranemiseen, ei tavaraliikenteeseen.

57.

Komissio myöntää, että yhteentoimivuuden
saavuttaminen on hidasta. Kertakaikkinen
yhdennäköistäminen ei ole edes mahdollista,
sillä rautateiden infrastruktuurilla ja liikkuvalla
kalustolla on pitkä elinkaari ja alan investoin-
tikustannusten on pysyttävä järkevällä tasolla.

Yhteentoimivien infrastruktuurien ja kalus-
tojen määrä kasvaa kuitenkin jatkuvasti, ja
jäsenvaltiot ovat pyytäneet vain muutamia
poikkeuksia komission täytäntöönpanolain-
säädäntöön, jossa yhteentoimivuutta kos-
kevat tekniset standardit (TSI) määritellään.
Tämä osoittaa, että nykyiset standardit on
pantu onnistuneesti täytäntöön. Euroopan
laajuisen liikenneverkon osalta yhteentoimi-
vuutta koskevien teknisten standardien odo-
tetaan valmistuvan vuonna 2010. Niistä on
hyötynyt sekä Euroopan laajuisen liikenneverk-
koa koskevan ohjelman että koheesiopolitiin
kan perusteella rahoitettaville hankkeille.

KOMISSION VASTAUKSET

Komissio jatkaa työtä keskittymällä yhteen-toimivuutta koskevien teknisten standardien täytäntöönpanoon, sillä se tuottaa lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä merkittäviä etuja, joista voidaan mainita esimerkiksi merkin-annossa sekä rahti- ja matkustajaliikenteessä käytettävät telemaattiset sovellukset. Komissio on myös perustanut rautatiekäytävistä vastaavia organisaatioita määrittämään ja ratkaisemaan ongelmia, jotka voivat heikentää tavaraliikenteen kilpailukykyä rautatiekäytävillä.

Liitteen VII kohdassa 8 mainittujen toimenpiteiden osalta komissio huomauttaa, että Euroopan tasolla on käynnistetty toimenpiteitä tilanteen parantamiseksi. Niitä ovat seuraavat:

- 1) direktiivin 2008/57 puitteissa on käynnissä hanke, jossa luokitellaan kaikki rautatieliikennettä koskevat kansalliset säännökset ja arvioidaan, mitkä niistä vastaavat toisiaan; näin vältetään tarkastusten päällekkäisyys etenkin rajanylitysalueilla;
- 2) ERTMS-käytävien puitteissa työskentelee työryhmiä, joiden tehtävänä on määrittää kaikki olemassa olevat esteet – etenkin rajanylitysalueilla tapahtuneet viivästykset – tarkastelemalla kullekin rajaosuudelle ominaisia esteitä.

60.

Eurooppalaiset koordinaattorit ovat tehneet työtä järjestelmäpuutteiden poistamiseksi käytävillä, joita laajennetaan rautateiden tavaraliikennettä koskevan asetusehdotuksen mukaisesti.

Komission marraskuussa 2008 esittämällä asetusehdotuksella, jolla luotaisiin kullekin rautateiden tavaraliikennekäytävälle oma rakenne, on tältä osin keskeinen merkitys. Asetus auttaa kehittämään tehostettua yhteistyötä rataverkon haltijoiden välillä (operatiiviset toimenpiteet) sekä investointien (pääasiallisesti pullonkaulojen poistamiseen ja teknisten edellytysten yhtenäistämiseen kohdistuvat investoinnit) alalla. Ehdotus perustuu käytäviltä Rotterdam–Genova ja Antwerpen–Lyon/Basel saatuihin kokemuksiin.

KOMISSION VASTAUKSET

PÄÄTELMÄT JA SUOSITUKSET

62.

Komissio on tyytyväinen tilintarkastustuomioistuimen palautteeseen, joka osuu juuri oikeaan aikaan Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskevan politiikan tulevaa uudistusta ajatellen.

63.

Komissio on sama mieltä siitä, että ensisijaiset hankkeet muodostavat pääasiallisen mekanismin, jonka avulla EU-varoja koordinoidaan ja keskitetään. Komissio jatkaa työtään samalla linjalla ja pyrkii varmistamaan, että aluekehitystavoitteet ja koheesiopoliitikka täydentävät toisiaan. Tätä taustaa vasten komissio ymmärtää tilintarkastustuomioistuimen toivomuksen siitä, että ensisijaisten hankkeiden määrittely perustuisi nykyisten ja ennakoitujen liikennevirtojen analysointiin. On kuitenkin huomattava, että vaikka tällaisia analyyseja on tehty niin yksittäisistä hankkeista kuin koko rataverkostakin, niistä ei ole vielä saatu lopullisia tuloksia eikä niitä sen vuoksi voida käyttää sellaisinaan.

Komissio katsoo, että pääasiallisista Euroopan laajuisista rautatiereiteistä on todennäköisesti erittäin vaikeaa esittää lopullista kuvausta, koska ne muuttuvat jatkuvasti muuttoliikkeen, kaupan ja geopolitiittisen kehityksen mukana. Komissio on kuitenkin samaa mieltä siitä, että pääverkon määrittelyn tulisi perustua objektiivisiin arviointiperusteisiin. Sen vuoksi ensisijaisten hankkeiden olisikin myös tulevaisuudessa perustuttava neuvoston ja Euroopan parlamentin väliseen poliittiseen yhteisymmärrykseen ja ennen kaikkea parhaaseen saatavilla olevaan näyttöön.

Suositus 1 (ensimmäinen luetelmakohta)

Komissiolla on jo tiiviit suhteet jäsenvaltioihin ja rautatiealan laitoksiin. Se jatkaa tiivistä yhteistyötä niiden kanssa rautatieliikenteeseen liittyvissä asioissa.

Suositus 1 (toinen luetelmakohta)

Komissio pyytää Euroopan laajuista rautatieverkkoa koskevista suuntaviivoista järjestämällään kuulemiskierroksella sidosryhmiltä palautetta siitä, miten tämä voitaisiin parhaiten tehdä.

64.

Komissio on tyytyväinen siihen, että Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskevan osarahoituksen keskittäminen rajanylitysalueille ja koordinaattoreiden työ ovat tilintarkastustuomioistuimen mielestä johtaneet parannuksiin. Se myöntää, että pullonkaulojen määrittämistä voitaisiin vielä parantaa, ja jatkaa työtään tämän kysymyksen parissa.

Komissio huomauttaa, että koheesiorahaston hankkeiden hyväksymismenettelyt ovat muuttuneet huomattavasti sitten vuoden 2007.

Komissio on tyytyväinen, että Euroopan laajuisista verkkoa koskevien hankkeiden valintamenettelyt ovat tilintarkastustuomioistuimen mielestä parantuneet; se kuitenkin myöntää, että kustannus-hyötyanalyysin käytössä on vielä parannettavaa.

KOMISSION VASTAUKSET

Suositus 2 (ensimmäinen luettelakohta)

Komissio myöntää, että pullonkaulojen määrittämistä on parannettava, ja se jatkaa edelleen työtä tämän kysymyksen parissa. Eurooppalaiset koordinaattorit ovat määrittäneet pullonkaulat vastuullaan olevissa ensisijaisissa hankkeissa. Komissio on tarkastellut pullonkauloja myös vuotuisissa kertomuksissaan.

Suositus 2 (toinen luettelakohta)

Komissio on samaa mieltä koordinaattorien roolin tärkeydestä. Se nimitti kolme uutta koordinaattoria 8. kesäkuuta 2010.

Suositus 2 (kolmas luettelakohta)

Komissio katsoo, että koheesiopolitiikkaan liittyvien hankkeiden hyväksymismenettelyt ohjelmakaudella 2007–2013 ovat vakaalla pohjalla. Komissio jatkaa työtä niiden parantamiseksi ja aikoo käyttää tuntuvasti varoja hankkeiden valmistelun parantamiseen. Hankkeiden teknisten ominaisuuksien tarkastelu paranee huomattavasti yhteentoimivuutta koskevien teknisten standardien laatimisen edetessä.

Suositus 2 (neljäs luettelakohta)

Komissio myöntää, että kustannus-hyötyanalyysin käytössä on vielä parannettavaa. Euroopan laajuisen liikenneverkon toimeenpanovirasto kehittää tulevaisuudessa kustannus-hyötyanalyysiä varten järjestelmällisemmän lähestymistavan, jossa otetaan huomioon nykyiset työt. Tätä varten toimeenpanovirasto käsittelee vuoden 2010 ehdotuspyynnön perusteella ensisijaisten hankkeiden ryhmään 3 valittuja hankkeita hankevalmistelun parantamiseksi esimerkiksi kehittämällä yhteneväisiä lähestymistapoja kustannus-hyötyanalyysiin.

On kuitenkin otettava huomioon, että Euroopan laajuisen liikenneverkkojen määrärahoista kussakin hankkeessa rahoitettu osuus on varsin vaatimaton jäsenvaltioiden rahoitusosuuteen verrattuna. Siksi on johdonmukaista, että jäsenvaltiot vastaavat kustannusten ja hyödyn arvioimisesta etenkin, kun lähes kaikki tiedot ja ennusteet ovat niiden toimittamia.

Suositus 3

Komissio on tietoinen hankkeiden toteuttajien välisen tiedonvaihdon merkityksestä. Euroopan laajuisen liikenneverkon toimeenpanovirasto helpottaa tietojenvaihtoa käymällä nykyisten ja tulevien tuensaajien kanssa säännöllisesti pidettävissä työpajoissa keskusteluja parhaista käytännöistä sekä edistämällä kokemusten vaihtoa hankkeiden toteuttajien kesken etenkin rautatiealalla.

66.

Komissio yhtyy tilintarkastustuomioistimen näkemykseen siitä, että henkilöliikenteen suurnopeusjunapalveluille tarkoitetuilla linjoilla on saavutettu mitattavissa olevaa edistystä. Se jatkaa edelleen työtä tilanteen parantamiseksi tavanomaisilla henkilö- ja tavaraliikennekäyttöön sekä pelkkään tavaraliikennekäyttöön tarkoitetuilla osuuksilla.

Suositus 4 (ensimmäinen luettelakohta)

Komissio on pyrkinyt poistamaan näitä käytännön ongelmia hyväksymällä yhteentoomivuutta koskevat tekniset standardit, ja se jatkaa edelleen työtä niiden parissa. Myös eurooppalaiset koordinaattorit kiinnittävät erityistä huomiota näihin kysymyksiin.

Suositus 4 (toinen luettelakohta)

Komissio esitti marraskuussa 2008 ehdotuksen asetukseksi, jolla luotaisiin kullekin rautateiden tavaraliikennekäytävälle oma rakenne. Asetus lujittaa yhteistyötä rataverkon haltijoiden (jotka ovat jäsenvaltioiden valvomia), rautatieliikenteen hallinnan (operatiiviset toimenpiteet) ja investointien (pääasiallisesti pullonkaulojen poistamiseen ja teknisten edellytysten yhtenäistämiseen kohdistuvat investoinnit) aloilla. Ehdotus perustuu käytävistä Rotterdam–Genova ja Antwerpen–Lyon/Basel saatuihin kokemuksiin.

Euroopan tilintarkastustuomioistuin

Erityiskertomus nro 8/2010

Euroopan laajuisen rautatieliikenteen tehokkuuden parantaminen:

Ovatko EU:n investoinnit rautateiden infrastruktuuriin olleet vaikuttavia?

Luxemburg: Euroopan unionin julkaisutoimisto

2010 — 71 s. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9207-832-4

doi:10.2865/26146

MISTÄ EU:N JULKAISUJA SAA?

Maksuttomat julkaisut:

- EU Bookshopista (<http://bookshop.europa.eu>)
- Euroopan unionin edustustoista tai lähetystöistä.
Yhteystiedot löytyvät internetosoitteesta <http://ec.europa.eu>, tai ne saa lähettämällä faksin numeroon +352 2929-42758.

Maksulliset julkaisut:

- EU Bookshopista (<http://bookshop.europa.eu>)

Maksulliset tilaukset (esimerkiksi EUVL:n vuosikerta, tuomioistuinten oikeustapauskokoelmat):

- Euroopan unionin julkaisutoimiston myyntiedustajalta
(http://publications.europa.eu/others/agents/index_fi.htm)

LIIKENMÄÄRIEN ODOTETAAN JATKAVAN KASVUAAN EUROOPASSA, MUTTA EUROOPAN RAUTATIELIIKENNEALALLA ON EDESSÄÄN MITTAVIA HAASTEITA. EUROOPAN LAAJUISTA RAUTATIEINFRASTRUKTUURIA ON KEHITETTÄVÄ LAAJA-ALAISESTI; EUROOPAN UNIONI ONKIN KOHDISTANUT ALAAN HUOMATTAVIA INVESTOINTEJA KOHEESIOPOLITIIKAN JA EUROOPAN LAAJUISTA LIIKENNEVERKKOJA KOSKEVAN POLITIIKAN AVULLA. TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN TUTKI, OVATKO INFRASTRUKTUURI-INVESTOINNIT OLLEET VAIKUTTAVIA.



EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN

