

**Statsrådets skrivelse till Riksdagen om fyra förslag av
Europeiska gemenskapernas kommission (tredje järnvägspaketet)**

I enlighet med 96 § 2 mom. grundlagen översänds till riksdagen Europeiska gemenskapernas kommissions förslag av den 3 mars 2004 som följer:

1) Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om behörighetsvillkor för lokförare och övrig tågsäkerhetspersonal, KOM(2004) 142 slutlig.

2) Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om internationella tågresenärers rättigheter och skyldigheter, KOM(2004) 143 slutlig.

3) Förslag till Europaparlamentets och rådets

förordning om ersättning vid åsidosättande av avtalade kvalitetskrav för godstransport på järnväg, KOM(2004) 144 slutlig.

4) Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 91/440/EEG om utvecklingen av gemenskapens järnvägar, KOM(2004) 139 slutlig.

Förslagen utgör Europeiska unionens s.k. tredje järnvägspaket. Utöver nämnda förslag omfattar paketet även kommissionens meddelande angående en närmare integration av det europeiska järnvägssystemet: det tredje järnvägspaketet.

Helsingfors den 22 april 2004

Minister *Johannes Koskinen*

Regeringsråd Hannu Pennanen

KOMMUNIKATIONSMINISTERIET

PROMEMORIA

EU/2004/0756

EU/2004/0751

EU/2004/0760

EU/2004/0761

KOMMISSIONENS FÖRSLAG TILL EUROPEISKA UNIONENS III JÄRNVÄGSPAKET

Europeiska unionens III järnvägspaket innehåller följande förslag av kommissionen:

1) Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om behörighetsvillkor för lokförare och övrig tågsäkerhetspersonal, KOM(2004) 142 slutlig.

2) Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om internationella tågresenärers rättigheter och skyldigheter, KOM(2004) 143 slutlig.

3) Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ersättning vid åsidosättande av avtalade kvalitetskrav för godstransport på järnväg, KOM(2004) 144 slutlig.

4) Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 91/440/EEG om utvecklingen av gemenskapens järnvägar, KOM(2004) 139 slutlig.

Dessutom omfattar paketet även kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet angående en närmare integration av järnvägssystemet: det tredje järnvägspaketet.

1. Allmänt

Kommissionen har godkänt ovan nämnda förslag som utgör det tredje järnvägspaketet den 3 mars 2004. Det är fråga om helt nya förslag bortsett från förslaget till ändring av rådets direktiv om utvecklingen av gemenskapens järnvägar.

Avsikten är att det nya järnvägspaketet skall fortsätta stimuleringen av de europeiska järnvägarna utgående från linjerna i den av

kommissionen i september år 2001 godkända vitboken för trafiken "Den gemensamma transportpolitiken fram till 2010: vägval inför framtiden". Det nya paketet utgör en fortsättning på det andra järnvägspaketet som godkändes vid ett förlikningsförfarande mellan Europaparlamentet och rådet den 16 mars 2004.

Ett av målen med paketet är att ytterligare öppna konkurrensen inom järnvägstrafiken. Genom det förslag till ändring av direktivet 91/440/EEG om utvecklingen av gemenskapens järnvägar, som ingår i paketet, föreslås att den internationella persontrafiken inom EU skall öppnas för konkurrens (inberäknat cabotagetrafik). Förslaget som går ut på att öppna den nationella persontrafiken för konkurrens ingår i ett separat, anhängigt förslag av kommissionen till Europaparlamentets och rådets förordning om medlemsstaternas åtgärder i fråga om krav på allmänna tjänster och slutande av avtal om allmänna tjänster avseende persontransporter på järnväg, väg och inre vattenvägar (KOM (2000) 107 slutlig 2000/0212(COD)).

I paketet framhävs i övrigt förbättrandet av kvaliteten på och flexibiliteten när det gäller järnvägstrafiktjänster. Ett centralt mål för paketet är att göra järnvägstrafiken mera lockande i förhållande till konkurrerande trafikformer genom att utveckla kvaliteten på järnvägstrafiktjänsterna.

Syftet med förslaget till förordning som gäller passagerarnas rättigheter och skyldig-

heter är att förbättra passagerarnas rättsliga ställning när det gäller gränsöverskridande trafik. Avsikten med förslaget till förordning som gäller kvalitetskrav och ersättningsansvar för godstrafik är att utveckla kvaliteten på godstrafiken på järnvägarna och transportkundernas rättsliga ställning och således öka marknaden för godstrafik på järnvägarna. Genom att harmonisera behörighetsvillkoren och certifikaten för lokförare och tågsäkerhetspersonal avser man att göra det lättare för lokförare att röra sig mellan EU:s medlemsstater och mellan olika järnvägsföretag. Avsikten med direktivet är dessutom att göra den gränsöverskridande järnvägstrafiken smidigare.

2. Förslagets huvudsakliga innehåll

Kommissionens meddelande angående en närmare integration av det europeiska järnvägssystemet

I meddelandet beskrivs nuläget i fråga om marknaden för järnvägstransporter och kritiserar att förändringarna på marknaden har varit långsamma och tills vidare små. Enligt kommissionens syn behövs nya åtgärder i enlighet med linjerna i den ovan nämnda av kommissionen i september 2001 godkända vitboken för trafikpolitiken.

I meddelandet ingår en huvudsaklig beskrivning av de förslag till rättsakter som ingår i EU:s II järnvägspaket och en beskrivning av läget när det gäller verkställandet av I järnvägspaketet i de olika medlemsstaterna. Meddelandet innehåller vidare en kort beskrivning av läget när det gäller att bereda och genomföra de åtgärder som kommissionen föreslår i den ovan nämnda vitboken. I meddelandet beskrivs dessutom bakgrunden till och utgångspunkterna för respektive förslag till de rättsakter som ingår i III järnvägspaketet.

Förslag till direktiv som gäller behörighetsvillkor för lokförare

Tillämpningsområdet för direktivet skall omfatta lokförare och övriga personer som handhar tågsäkerhetsuppgifter på tåg som trafikerar järnvägsnätet inom gemenskapen.

Tillämpningsområdet för direktivet föreslås täcka hela järnvägsnätet inom gemenskapen.

Syftet med förslaget är att avlägsna de nuvarande olikheterna när det gäller behörighetsvillkoren för lokförare i medlemsstaterna och förenhetliga förfarandena för godkännande av lokförares behörighet och certifikat. Avsikten är att införa en enhetlig modell som grundar sig på principen om ömsesidigt erkännande för godkännande av behörigheten. Modellen skall enligt förslaget bestå av en allmän och en särskild del. Den allmänna delen (certifikat) skall beviljas av den nationella säkerhetsmyndigheten och den särskilda delen (kompletterande intyg) av det järnvägsbolag som är lokförarens arbetsgivare. Certifikatet skall beviljas sådana sökande som uppfyller behörighetsvillkoren. Ett kompletterande intyg beviljas av järnvägsbolaget under förutsättning att sökanden har fått nödvändig tilläggsutbildning inom ramen för järnvägsbolagets säkerhetsorganisationsystem.

Förslaget till direktiv innehåller bestämmelser om minimikrav när det gäller behörighetsvillkoren (minimiålder, utbildning, yrkeserfarenhet), förfarandet för beviljande av certifikat, lokförarnas utbildning samt nationella säkerhetsmyndigheter, förvaltare av bannätet och järnvägsbolagens uppgifter och ansvar.

Direktivet föreslås också gälla övrig tågsäkerhetspersonal i fråga om vilken närmare innehållsmässiga krav emellertid senare läggas till kommande tekniska specifikationer för driftskompatibilitet och beredningen av en europeisk järnvägsbyrå. Utgångspunkten är att samma krav när det gäller förfarandena skall tillämpas på denna personal som på lokförarna.

Det nya förfarandet för behörighet som avses i direktivet föreslås bli infört stegvis. Under åren 2006—2008 skall medlemsstaterna verkställa direktivet, inleda utbildningen av lokförare i enlighet med kraven i direktivet och ta i bruk ett certifikatregister. Åren 2008—2010 skall lokförare i gränsöverskridande trafik utbildas och beviljas certifikat i enlighet med de krav som anges i direktivet. Åren 2010—2015 skall övriga lokförare och övrig tågsäkerhetspersonal beviljas certifikat enligt direktivet.

Förslaget till direktiv har nära anknytning till Europaparlamentets och rådets direktiv om säkerheten på järnvägarna inom gemenskapen samt direktiv 95/18/EG om tillstånd för järnvägsföretag och direktiv 2001/14/EG om tilldelning av infrastrukturkapacitet, uttag av avgifter för utnyttjande av järnvägsinfrastruktur och utfärdande av säkerhetsintyg (säkerhetsdirektivet) och Europaparlamentets och rådets förordning om inrättandet av en europeisk järnvägsbyrå (ERA-förordning), vilka ingår i EU:s II järnvägspaket. Certifikat som beviljas lokförare befriar inte järnvägsbolagen eller förvaltarna av bannätet från de skyldigheter och det ansvar som de åläggs enligt säkerhetsdirektivet.

Förslag till förordning som gäller passagerares rättigheter och skyldigheter i internationell persontrafik

Förslaget till förordning ansluter sig till förslaget om att öppna den internationella persontrafiken på järnvägarna inom EU för konkurrens. Avsikten med förslaget är att förbättra passagerarnas ställning inom den internationella järnvägstrafiken och att göra järnvägstrafiken mer lockande i förhållande till andra trafikformer. Kommissionen anser på basis av utredningar som den har låtit utföra att förbättrandet av passagerarnas rättsliga ställning kommer att öka efterfrågan på internationella järnvägstrafiktjänster och således att stöda EU:s gemensamma trafikpolitik. Förordningen skall enligt förslaget endast tillämpas på internationell persontrafik inom EU. Den föreslagna förordningen innehåller bestämmelser bl.a. om information som ges till passagerarna, avtalshandlingar, järnvägsbolagets ansvar vid olyckor när det gäller skador och dödsfall samt då resgods och handbagage försvinner, ansvar vid fördröjd service eller indragen service samt driftskompatibla system för tidtabeller och platsreservering.

Eftersom förordningen gäller internationell persontrafik inom EU som inte Finland har, har förordningen inga direkta verkningar på järnvägstrafiken i Finland. Det är emellertid att vänta att tillämpningsområdet för förordningen kommer att utvidgas till att gälla passagerarnas rättigheter och skyldigheter även i

nationell persontrafik i samband med att konkurrensen öppnas. Förordningen kommer att tillämpas på trafiken till Ryssland endast om gemenskapen sluter ett avtal därom med Ryska federationen.

Förslag till förordning om kvalitetskrav och ersättningar i fråga om godstrafik på järnvägarna

Avsikten med förslaget till förordning är att förbättra järnvägstrafikens konkurrenskraft i förhållande till andra trafikformer. Förslaget motiveras med en fortsatt sjunkande marknadsandel för godstrafiken på järnvägarna i Centraleuropa. Förordningen skall tillämpas såväl på nationell som på internationell godstrafik. Avsikten med förslaget är att förbättra kvaliteten på transportererna samt att effektivisera internationella godstransporter på järnvägarna och göra dem snabbare. Utgångspunkten för den föreslagna förordningen är att järnvägsbolaget och kunden skall fastställa kvalitetskrav för tjänsterna och komma överens om ersättningar i sådana fall då den ena avtalsparten bryter mot kvalitetskraven i avtalet. Transportavtalet skall innehålla de minimikrav som nämns i förordningen vid äventyr att avtalet i annat fall är ogiltigt. Utgångsläget om avtalsparternas avtalsfrihet begränsas av att den föreslagna förordningen innehåller detaljerade bestämmelser om ersättningar ifall varan skadas eller transporten försenas. Förslaget innehåller även bestämmelser om rätt till återkrav gentemot förvaltaren av bannätet då avtalsbrottet beror på förvaltaren av bannätet.

Godstrafiken från Finland till vissa andra medlemsstater inom EU förekommer endast i tämligen begränsad utsträckning. I fråga om sådana transporter som riktar sig till en annan stat som omfattas av COTIF-konventionen om internationella järnvägstransporter, tillämpas bestämmelserna i konventionen. På trafik mellan Finland och Ryssland tillämpas avtalet om samtrafiken mellan Finlands och Rysslands järnvägar. När det gäller ersättningsansvaret för sådana som bedriver godstrafik i inrikes godstrafik på järnvägen tillämpas järnvägstransportlagen. Bestämmelserna i den föreslagna förordningen är till vissa delar strängare än bestämmelserna i

järnvägstransportlagen eller bestämmelserna i COTIF-konventionen.

Förslag till direktiv om ändring av rådets direktiv 91/440/EEG om utvecklingen av gemenskapens järnvägar

Enligt förslaget skall den internationella persontrafiken öppnas för konkurrens från år 2010. Det föreslagna befriandet av konkurrensen omfattar cabotagerätt (rätt att ta upp och att lämna passagerare inom samma medlemsstats område) som hänför sig till internationell persontrafik. Cabotagerätten skulle kunna begränsas endast om bevarandet av den ekonomiska balansen i överenskommenheten om offentliga tjänster förutsätter det och regleringsorganet (regleringsmyndigheten) samtycker till det.

Finland har inte sådan internationell persontrafik inom EU som avses i det föreslagna direktivet och förslaget har ingen praktisk betydelse för Finland på grund av landets geografiska läge. Förslaget bedöms vara problematiskt för många andra medlemsstater i synnerhet med hänsyn till cabotagerätten.

3. Förslagets verkningar på lagstiftningen i Finland och på järnvägstrafiken

Förslag till direktiv som gäller behörighetsvillkor för lokförare

Vid kommunikationsministeriet har beretts ett utkast till en proposition med förslag till lag om trafiksäkerhetsuppgifterna i järnvägssystemet. Tillämpningsområdet för lagförslaget motsvarar tillämpningsområdet för det föreslagna direktivet. Lagförslaget innehåller bestämmelser om behörighetsvillkoren och utbildning av lokförare och andra personer, som sköter uppgifter som inverkar direkt på järnvägstrafiksäkerheten, samt om kompetensbevis som beviljas av järnvägsmyndigheterna och övriga myndighetsuppgifter. Avsikten är att regeringens proposition skall avläsas till riksdagen under vårsessionen 2004 och lagen avses träda i kraft den 1 november 2004. I samband med att direktivet verkställs blir det nödvändigt att revidera lagen till vissa delar.

Förslag till förordning som gäller passagerarnas rättigheter och skyldigheter samt förslag till förordning som gäller kvalitetskrav och ersättningar för godstrafik

De bestämmelser i den inhemska lagstiftningen som motsvarar bestämmelserna i de föreslagna förordningarna ingår närmast i järnvägstransportlagen (1119/2000) och till vissa delar i lagen om ansvar i spårtrafik (113/1999). Förordningarna skulle kräva justeringar särskilt i fråga om bestämmelser som gäller ersättningsansvar, ersättningarnas belopp och preskriptionstid.

Förslag till direktiv om ändring av rådets direktiv 91/440/EEG om utvecklingen av gemenskapens järnvägar

I järnvägslagen (198/2003) ingår inga begränsningar för tillträde till järnvägsnätet för internationell persontrafik inom EU. Järnvägslagen innehåller inga bestämmelser om cabotagerätt som hänför sig till internationell persontrafik och därför blir det nödvändigt att se över lagen med anledning av direktivet.

4. Ekonomiska verkningar

Eftersom förfarandet för beviljande av kompetensbevis för lokförare och för andra personer som sköter uppgifter som inverkar på järnvägstrafiksäkerheten enligt förslaget skall införas i Finland redan innan direktivet som gäller behörighetsvillkor för lokförare kommer att verkställas, bedöms direktivet inte ha några betydande ekonomiska verkningar.

En förordning som gäller passagerarnas rättigheter och skyldigheter har inte direkta ekonomiska verkningar för aktörer i branschen i Finland, eftersom förordningen enligt förslaget endast skall gälla internationell järnvägstrafik inom EU.

Förordningen om kvalitetskrav och ersättningar i fråga om godstrafik på järnvägarna kommer att medföra verkningar för avtalsförhållandena mellan järnvägsbolag och transportkunder. Förordningens ekonomiska verkningar beräknas emellertid bli tämligen små.

Med hänsyn till Finlands geografiska läge

och det faktum att avståndet mellan spåren i Finland skiljer sig från andra medlemsstater, har Finland ingen internationell persontrafik inom EU. Med anledning av detta bedöms ändringen av direktivet om utvecklingen av gemenskapens järnvägar inte i praktiken ha några verkningar på järnvägstrafiken eller på sysselsättningen i branschen och inte heller några direkta ekonomiska verkningar.

5. Statsrådets ståndpunkt

Förslag till direktiv som gäller behörighetsvillkor för lokförare

Finland anser att det bör understödjas att behörighetsvillkoren och förfarandena när det gäller erhållande av behörighet i fråga om lokförare och övrig tågsäkerhetspersonal i EU:s medlemsstater harmoniseras. Likaså understöder Finland att direktivet verkställs stegvis. Målsättningen bör vara att bevara en hög säkerhetsnivå när det gäller järnvägssystemet.

Finland utreder i fortsättningen sin ståndpunkt när det gäller att godkänna en enhetlig modell för godkännande av behörighet i enlighet med direktivförslaget, liksom även i fråga om övriga enskilda förslag till bestämmelser i förslaget.

Förslag till förordning som gäller passagerares rättigheter och skyldigheter i internationell persontrafik

Finland anser att det är motiverat att sträva efter att förtydliga och förbättra passagerarnas rättsliga ställning inom järnvägstrafiken på samma sätt som gjorts inom flygtrafiken. Under den fortsatta behandlingen av försla-

get bör man beakta å ena sidan nivån på passagerarnas skydd inom flygtrafiken samt å andra sidan den internationella lagstiftningen som gäller persontransporter inom järnvägstrafiken och transportformens särdrag. Då lagstiftning inom gemenskapen skapas skall man dessutom i mån av möjlighet undvika betydande öknings av kostnader för järnvägsbolagen.

Förslag till förordning om kvalitetskrav och ersättningar i fråga om godstrafik på järnvägar

Enligt Finlands preliminära ståndpunkt bör målsättningen med förslaget understödjas. Under den fortsatta beredningen av förslaget bör man emellertid noggrannare bedöma bl.a. hur ändamålsenlig den föreslagna regleringsmodellen och detaljerna i regleringen är. Då lagstiftning inom gemenskapen skapas bör man i mån av möjlighet undvika betydande öknings av kostnader för järnvägsbolagen.

Förslag till direktiv om ändring av rådets direktiv 91/440/EEG om utvecklingen av gemenskapens järnvägar

I järnvägslagen ingår inga begränsningar för tillträde till järnvägsnätet för internationell järnvägstrafik mellan stater som hör till det Europeiska ekonomiska samarbetsområdet när det gäller järnvägsföretag eller järnvägsbolagens internationella sammanslutningar som avses i järnvägslagen. Beslut om statsrådets ståndpunkt beträffande förslaget om öppnandet för konkurrens fattas senare. Likaså preciseras de preliminära ståndpunkterna vid behov även till övriga delar senare.