

Erityiskertomus

Eurooppalainen suurten nopeuksien rautatieverkko: toteutumaton tavoite, toiminta epäyhtenäistä ja tehotonta

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



EUROOPAN
TILINTARKASTUS
TUOMIOISTUIN

TARKASTUSTIIMI

Tilintarkastustuomioistuin esittää erityiskertomuksissaan tulokset tarkastuksista, joita se kohdistaa EU:n toimintapolitiikkoihin ja ohjelmiin tai yksittäisten talousarvioalojen hallinnointiin liittyviin aihealueisiin. Tilintarkastustuomioistuin valitsee ja suunnittelee nämä tarkastustehtävät siten, että niillä saadaan aikaan mahdollisimman suuri vaikutus. Se ottaa valinta- ja suunnitteluvaiheessa huomioon tuloksellisuuteen tai säännönmukaisuuteen kohdistuvat riskit, asianomaisten tulojen tai menojen määrän, tulevat kehityssuunnat sekä poliittiset näkökohdat ja yleisen edun.

Tämän tuloksellisuuden tarkastuksen toimitti tilintarkastustuomioistuimen II tarkastusjaosto, jonka vastuualueeseen kuuluvat yhteenkuuluvuutta, kasvua ja osallisuutta tukevien investointien menoalat. Jaoston puheenjohtaja on tilintarkastustuomioistuimen jäsen Iliana Ivanova. Tarkastus toimitettiin tilintarkastustuomioistuimen jäsenen Oskar Hericsin johdolla, ja siihen osallistuivat myös kabinettipaallikkö Thomas Obermayr, toimialapäällikkö Pietro Puricella, tehtävävastaava Luc T'Joen sekä tarkastajat Marcel Bode, Dieter Böckem, Guido Fara, Aleksandra Klis-Lemieszonek, Nils Odins ja Milan Smid. Kielellisissä kysymyksissä avusti Richard Moore.



Vasemmalta oikealle: Thomas Obermayr, Guido Fara, Milan Smid, Aleksandra Klis-Lemieszonek, Richard Moore, Luc T'Joen, Marcel Bode, Pietro Puricella, Dieter Böckem, Oskar Herics.

SISÄLLYSLUETTELO

	Kohta
Lyhenteet ja sanasto	
Yhteenveto	I–XI
Johdanto	1–13
Suurnopeusrautatiet Euroopassa	1–2
EU:n suurnopeusrataverkon koko ja käyttöaste kasvavat	3–4
Suurnopeusrautateitä koskeva EU:n toimintapolitiikka	5–9
Liikennepolitiikka	5–7
Koheesiopolitiikka	8–9
EU:n tuki suurnopeusratojen rakentamiselle: merkittävää, mutta kattaa vain murto-osan kokonaiskustannuksista	10–13
Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa	14–20
Huomautukset	21–95
EU:n yhteisrahoittamat investoinnit suurnopeusrataan voivat olla hyödyllisiä, mutta niihin ei sovelleta yhtenäistä EU:n laajuista strategista lähestymistapaa.	21–36
Suurnopeusrautatie on hyödyllinen liikennemuoto, joka edistää EU:n kestävästä liikkuvuuden tavoitteiden saavuttamista	21–22
Komission toimintavaltuudet ovat rajalliset, ja sen suunnitelma suurnopeusrataverkon pituuden kolminkertaistamisesta jää todennäköisesti toteutumatta	23–26
Jäsenvaltiot suunnittelevat kansalliset verkkonsa ja tekevät niitä koskevat päätökset, mikä johtaa heikosti yhdistettyjen kansallisten suurnopeusrataverkkojen muodostamaan epäyhtenäiseen kokonaisuuteen	27–36
Päätöksenteon tukena ei ole luotettavia kustannus-hyötyanalyysijä	37–58
”Erittäin suurta nopeutta” ei tarvita kaikkialla	37–44
Kustannustehokkuus tarkastetaan harvoin	45–48
Kustannus-hyötyanalyysijä ei käytetä päätöksenteon välineenä jäsenvaltioissa	49–51

Kustannusten ylitykset, rakennustöiden viivästykset ja viivästynyt käyttöönotto: sääntö eikä poikkeus	52–58
Kansalaisen näkökulma: todellisten matka-aikojen, hintojen ja yhteyksien sekä matkustajaliikennepalveluiden ja asemien ja niiden vaikutusalueiden arviointi	59–77
Matka-aika ja lippujen hinnat ovat menestyksen kannalta tärkeitä tekijöitä	59–63
Rautateiden lippujärjestelmää ja matkustajaliikennepalveluja koskevien tietojen seuranta on kehitettävä	64–67
Asemien määrä ja sijainti ovat kumpikin tärkeitä	68–77
Suurnopeusrautateiden kestävyys: EU:n myöntämän yhteisrahoituksen vaikuttavuus uhattuna	78–85
Matkustajatietojen analysointi: kolmella seitsemästä valmiista suurnopeusradasta oli vähemmän matkustajia kuin vertailuarvo yhdeksän miljoonaa vuodessa	79
Vaikutusalueanalyysi ratojen varrella asuvien ihmisten määrästä: yhdeksällä 14 tarkastetusta suurnopeusradasta ja -rataosuudesta ei ole riittävästi potentiaalisia matkustajia	80–82
Suurnopeusratojen kilpailukyky muihin liikennemuotoihin verrattuna: aiheuttamisperiaate ei ole vielä käytössä	83–85
Saumaton ja kilpailukykyinen suurnopeusrautatieliikenne ei toteudu vielä yleisesti	86–95
Lukuisten esteiden vuoksi on yhä pitkä matka siihen, että suurnopeusratojen markkinat EU:ssa ovat avoimet ja kilpailukykyiset	86–88
Radan käyttömaksut: liian monimutkaisia ja mahdollinen kilpailun este	89–92
Vahva ja riippumaton sääntelyviranomainen: välttämätön, mutta ei aina todellisuutta	93–95
Johtopäätökset ja suositukset	96–106
Suurnopeusrautatielikenteellä on paljon etuja, mutta realistinen pitkän aikavälin EU:n suunnitelma puuttuu, eikä käytössä ole todellista EU:n suurnopeusrataverkkoa	96–98
Moitteettoman varainhoidon periaatteita ei ole sovellettu johdonmukaisesti tarkastetuissa suurnopeusrautateiden infrastruktuuri-investoinneissa	99–100

EU:n kansalaisten tilanteen arviointi tuo esiin suurnopeusratojen edut, kun taas suurnopeusratoihin myönnettävän EU:n yhteisrahoituksen kestävyys on vaarassa	101–103
Saumattomaan ja kilpailukykyiseen rajat ylittävään suurnopeusrautateihin on vielä matkaa	104–106

Liite I – Euroopan suurnopeusrataverkon kartta

Liite II – Yleiskatsaus suurnopeusrautateiden rahoituksesta vuodesta 2000 jäsenvaltioittain ja hallinnointimalleittain

Liite III – Hankkeiden analysointi

Liite IV – Suurnopeusrautateita koskevat keskeiset tiedot jäsenvaltioittain

Liite V – Toteutuneiden nopeuksien analysointi

Liite VI – Kansalaisen näkökulma: Matka-aikojen, hintojen ja yhteyksien arviointi tarkastetuilla suurnopeusradoilla: menetelmä ja tiedot

Liite VII – Asemien vaikutus matka-aikaan ja nopeuteen

Liite VIII – Vaikutusalueen kartta ja keskeiset tiedot tarkastetuista suurnopeusradoista ja arvioituista rajanylityspaikoista

Liite IX – Asemien analysointi

Komission vastaukset

LYHENTEET JA SANASTO

CEF (Verkkujen Eurooppa -väline)	Väline, jonka rahoitustukea on myönnetty vuodesta 2014 lähtien kolmelle alalle: energia, liikenne sekä tieto- ja viestintätekniikat (TVT). Välineessä määritellään näitä aloja varten ensisijaiset investointikohteet, jotka toteutetaan tulevan vuosikymmenen aikana. Liikenteen alalla ensisijaisia kohteita ovat liikennekäytävien yhteenliittäminen ja puhtaammat liikennemuodot.
EAKR (Euroopan aluekehitysrahasto)	Investointirahasto, jonka tarkoituksena on lujittaa taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta Euroopan unionissa vähentämällä kehityseroja eri alueiden välillä. Rahoitusta myönnetään lähinnä yrityksille infrastruktuurien luomista ja työpaikkoja luovia tuottavia investointeja varten.
Ennakkoehdot	Ehdot, jotka on täytettävä, ennen kuin pitkän aikavälin ja strategisia infrastruktuurisuunnitelmia voidaan tukea. Niitä käytetään EU:n yhteisrahoittamien investointien puitteina.
ERA (Euroopan unionin rautatievirasto)	Virasto perustettiin vuonna 2004. Sen tavoitteena on tukea yhteentoimivuuden teknisten eritelmien laatimista, mukaan lukien ERTMS, ja edistää yhtenäisen eurooppalaisen rautatiealueen tehokasta toimintaa.
ERTMS (Euroopan rautatieliikenteen hallintajärjestelmä)	Huomattava eurooppalainen hanke, jossa tavoitteena on korvata erilaiset kansalliset junien ohjaus- ja hallintajärjestelmät yhteisellä järjestelmällä yhteentoimivuuden edistämiseksi.
EU:n tason lisäarvo	EU:n tukitoimenpiteen tuottama lisäarvo siihen arvoon nähden, jonka jäsenvaltion toimi olisi muutoin yksinään tuottanut. Suurnopeusratojen tapauksessa EU:n varojen investoiminen jäsenvaltioiden sisäisiin ratoihin luo lisäarvoa myös EU:n kansalaisille (esimerkiksi helpottamalla matkustamista ja lyhentämällä yleisesti matka-aikoja). Investoiminen valtioiden välisiin liikennekäytäviin EU:n ydinverkon täydentämiseksi on kuitenkin automaattisesti vahvempi ehdokas EU:n toimille sen yhteisen edun vuoksi: EU:n tason lisäarvo on tässä tapauksessa suurempi.
INEA (Innovoinnin ja verkkojen toimeenpanovirasto)	Euroopan laajuisen liikenneverkon toimeenpanoviraston (TEN-T EA) seuraaja. Euroopan komissio perusti TEN-T EA:n vuonna 2006 hallinnoimaan TEN-T-ohjelmansa teknistä ja taloudellista täytäntöönpanoa. INEA aloitti toimintansa 1. tammikuuta 2014. INEA toteuttaa osia seuraavista EU:n ohjelmista: Verkkujen Eurooppa (CEF), Horisontti 2020 ja toimeenpanoviraston edeltäjältä siirtyneet ohjelmat TEN-T ja Marco Polo 2007–2013.
Jäsenvaltiot	Euroopan unionin jäsenvaltiot.
Koheesiorahasto	Rahaston avulla lujitetaan taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta Euroopan unionissa rahoittamalla ympäristö-

	ja liikennehankkeita jäsenvaltioissa, joiden asukasta kohti laskettu bruttokansantulo (BKTL) on alle 90 prosenttia EU:n keskiarvosta.
Kustannus-hyötyanalyysi	Analyysiväline, jolla arvioidaan investointipäätöstä vertaamalla sitä ennakoituihin kustannuksiin ja odotettuihin hyötyihin. Kustannus-hyötyanalyysin tarkoituksena on tehostaa resurssien kohdentamista, mikä auttaa päätöksentekijöitä tekemään tietoon perustuvia päätöksiä siitä, toteutetaanko investointiehdotus tai sen mahdolliset vaihtoehdot.
Matkustajamäärät	Tässä yhteydessä suurnopeusratojen käyttöaste, joka saadaan jakamalla rataa käyttävien matkustajien määrä radan pituudella (kilometreinä).
PO MOVE	Liikenteen ja liikkumisen pääosasto
PO REGIO	Alue- ja kaupunkipolitiikan pääosasto
Radan käyttömaksut	Rautatieyritysten rataverkon haltijalle maksamat maksut, joilla katetaan osa infrastruktuurikustannuksista.
Suurnopeusrautatie	Rautatieliikenne uusilla, erityisesti tätä varten suunnitelluilla radoilla, joiden suurin sallittu nopeus on vähintään 250 km/h, ja liikenne tavanomaisilla radoilla, joiden suurin sallittu nopeus on vähintään 200 km/h.
TEN-T (Euroopan laajuiset liikenneverkot)	Suunniteltu Euroopan maantie- ja rautatie- sekä lento- ja vesiliikenneverkkoista muodostuva liikenneverkko. TEN-T on osa laajempaa Euroopan laajuisten verkkojen järjestelmää, johon kuuluvat lisäksi televerkko (eTEN) ja ehdotettu energiaverkko (TEN-E).
Toteutunut nopeus	Matkustajan kokema todellinen nopeus suhteessa radan suurimpaan sallittuun ja suunniteltuun liikennöintinopeuteen.
Vaikutusalue	Alue, jolta pääsee henkilöautolla suurnopeusradan asemalle määrättyssä ajassa (tässä kertomuksessa 15, 30 tai 60 minuuttia).
Yhteentoimivuus	Euroopan komission aloite sisämarkkinoiden edistämiseksi rautatiealalla. Yhteentoimivuuden teknisissä eritelmissä määritellään tekniset standardit, jotka vaaditaan yhteentoimivuuden olennaisten vaatimusten täyttämiseksi. Tällaisia vaatimuksia ovat muun muassa turvallisuus, luotettavuus ja saatavuus, terveys, ympäristönsuojelu ja tekninen yhteensopivuus sekä sen varmistaminen, että junaliikenne toimii sujuvasti Euroopan rautatieverkon kaikilla osuuksilla.

YHTEENVETO

I. Suurnopeusrautatie on mukava, turvallinen, joustava ja ympäristön kannalta kestävä liikennemuoto. Se edistää ympäristönsuojelua ja tuottaa sosioekonomisia hyötyjä, jotka auttavat saavuttamaan EU:n liikenne- ja koheesiopolitiikan tavoitteet. Vuodesta 2000 lähtien EU on antanut 23,7 miljardia euroa yhteisrahoitusta suurnopeusratainfrastruktuuriin kohdistettujen investointien tukemiseksi.

II. Tilintarkastustuomioistuin toteutti tuloksellisuustarkastuksen EU:n suurnopeusratojen pitkä aikavälin strategisesta suunnittelusta, kustannustehokkuudesta (ottaen huomioon EU:n osarahoitusta saaneiden suurnopeusratojen rakennuskustannukset, viivästykset, kustannusten ylitykset ja käyttö). Tarkastuksessa arvioitiin myös EU:n yhteisrahoituksen kestävyyttä ja EU:n tason lisäarvoa. Tarkastus toteutettiin kuudessa jäsenvaltiossa, ja siinä analysoitiin menot, jotka oli käytetty yli 5 000 kilometrin pituiseen infrastruktuuriin kymmenellä suurnopeusradalla ja neljässä rajanylityspaikassa, jotka muodostavat noin 50 prosenttia Euroopan suurnopeusradoista.

III. Tarkastuksessa todettiin, että EU:n nykyinen pitkän aikavälin suunnitelma ei perustu luotettavaan analyysiin, suunnitelman toteutuminen on epätodennäköistä ja siitä puuttuu yhtenäinen EU:n laajuinen strateginen lähestymistapa. Vaikka kansallisten suurnopeusrataverkkojen pituus kasvaa, komission vuonna 2011 asettamaa tavoitetta kolminkertaistaa suurnopeusratojen kilometrimäärä vuoteen 2030 mennessä ei saavuteta: tällä hetkellä käytössä on 9 000 kilometriä suurnopeusratoja, ja noin 1 700 kilometriä rataa oli rakenteilla vuonna 2017. Uuden suurnopeusradan rakentaminen töiden alkamisesta käyttöönottoon kestää keskimäärin noin 16 vuotta.

IV. Eurooppalaista suurnopeusrataverkkoa ei ole, eikä komissiolla ole oikeudellisia välineitä eikä valtaa tehdä päätöksiä sen varmistamiseksi, että jäsenvaltiot rakentavat TEN-T-asetuksessa määritellyt ydinverkkokäytävät nopeasti valmiiksi. Tämän vuoksi on olemassa vain erilaisia kansallisia suurnopeusratoja, jotka jäsenvaltiot ovat suunnitelleet ja rakentaneet itse. Hajanainen järjestelmä on rakennettu ilman asianmukaista rajatylittävää koordinoitua: kansallisten rajojen yli kulkevat suurnopeusradat eivät ole rakentamisen kansallisia painopisteitä, vaikka kansainvälisiä sopimuksia on allekirjoitettu ja TEN-T-asetus

sisältää säännöksiä, joissa edellytetään ydinverkkokäytävien rakentamista vuoteen 2030 mennessä. Tämä merkitsee sitä, että suurnopeusratainfrastruktuuriin osoitettu EU:n yhteisrahoitus tuottaa vain vähän EU:n tason lisäarvoa.

V. Jäsenvaltioiden todellisten tarpeiden arvioinnin laatu on heikko, eikä tavanomaisten ratojen parantamista koskevaa vaihtoehtoa usein oteta riittävästi huomioon, vaikka tämän vaihtoehdon käyttämisellä saavutettavat säästöt voivat olla huomattavia. Suurnopeusratojen rakentamista koskevat päätökset tehdään usein poliittisin perustein, eikä kustannus-hyötyanalyysiä yleensä käytetä kustannustehokkaan päätöksenteon välineenä.

VI. Suurnopeusratainfrastruktuuri on kallis, ja kallistuu entisestään: tarkastetut radat ovat maksaneet keskimäärin 25 miljoonaa euroa kilometriä kohti (ottamatta huomioon kalliimpia tunnelihankkeita). Kustannukset olisivat voineen olla paljon pienemmät ilman, että se olisi vaikuttanut niiden käyttöön. Tämä johtuu siitä, että erittäin suurinopeuksisia ratoja ei tarvita kaikkialla, minne niitä on rakennettu. Junat kulkevat erittäin suurinopeuksisilla radoilla usein paljon pienemmällä keskinopeudella kuin mihin rata on suunniteltu. Radan hinta kasvaa suhteessa sen suunniteltuun nopeuteen, ja erittäin suurille nopeuksille (300 km/h) suunnitellut infrastruktuurit ovat erittäin kalliita. Tällaisia suuria nopeuksia ei kuitenkaan koskaan saavuteta käytännössä: junien nopeus tarkastetuilla radoilla oli keskimäärin vain noin 45 prosenttia suunnitellusta nopeudesta, ja vain kahta rataa käytettiin niin, että keskinopeus oli yli 200 km/h, eikä yhtään niin, että se olisi ollut yli 250 km/h. Näin paljon suunnitellun nopeuden alle jäävä keskinopeus herättää kysymyksiä varainhoidon moitteettomuudesta.

VII. Tarkastuksessa analysoitiin myös suurnopeusradan kustannukset säästettyä minuuttia kohti. Tuloksena oli se, että neljä kymmenestä tarkastetusta radasta maksaa yli sata miljoonaa euroa säästettyä minuuttia kohti. Luku on suurin Stuttgart–München-radalla, joka maksaa 369 miljoonaa euroa säästettyä minuuttia kohti. Määrärahojen ylitykset, jotka katetaan kansallisista talousarvioista, ja viivästykset olivat sääntö eivätkä poikkeus. Tarkastettujen ratojen ja hankkeiden kustannusten ylitykset olivat yhteensä 5,7 miljardia euroa hankkeiden tasolla ja 25,1 miljardia euroa ratojen tasolla (44 ja 78 prosenttia). Hankkeiden ja ratojen tasolla tapahtuneet viivästykset olivat myös huomattavia: tarkastetuista 30 hankkeesta kahdeksan oli viivästynyt vähintään vuodella ja viisi rataa

(puolet otoksesta) oli viivästynyt yli vuosikymmenen. Ottamalla edellä mainitut tekijät huolellisesti huomion voitaisiin säästää satoja miljoonia euroja ja varmistaa, että rakennettuja ratoja käytetään hyvin.

VIII. Sen selville saamiseksi, miten suurnopeusrata hyödyttää EU:n kansalaisia, tarkastuksessa analysoitiin ja vertailtiin myös suurnopeusrautatie liikenteen ja sen kilpailijoiden (lentoliikenteen, tavanomaisen rautatie liikenteen ja maantiet liikenteen) matka-aikoja ovelta ovelle, hintoja ja yhteyksien määrää. Johtopäätöksenä oli se, että kokonaismatka-aika ja hintataso ovat kumpikin tärkeitä menestystekijöitä. Yhdessä tehokkaan ja säännöllisen liikenteen kanssa ne voisivat lisätä suurnopeusrautatien markkinaosuutta. Liikennemuotojen välinen kilpailu on kovaa, mikä vaikuttaa suurnopeusratojen kestävyteen: suurnopeusrautatie ei kilpaile yhdenvertaisesti muiden liikennemuotojen kanssa.

IX. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että EU:n myöntämän yhteisrahoituksen kestävyys on uhattuna. Vertailun perusteella suurnopeusradalla olisi oltava vuosittain yhdeksän miljoonaa matkustajaa, jotta se menestyisi. Kolmella seitsemästä valmiista suurnopeusradasta matkustajien määrä oli kuitenkin paljon pienempi. Kyseisten ratojen infrastruktuurikustannukset olivat 10,6 miljardia euroa ja EU:n osuus noin 2,7 miljardia euroa. Tämä merkitsee suurta uhkaa, että kyseisille radoille osoitettu EU:n yhteisrahoitus käytetään tehottomasti. Tarkastettujen ratojen vaikutusalueilla asuvien henkilöiden määrää koskeva arvio osoittaa, että 14 tarkastetusta radasta ja rajatylittävästä yhteydestä yhdeksällä ei ole riittävästi potentiaalisia matkustajia niiden menestymiseksi. Näihin kuuluvat myös ne kolme edellä mainittua rataa, joilla on vähemmän matkustajia kuin yhdeksän miljoonan matkustajan vertailuarvo.

X. Tilintarkastustuomioistuin julkaisi vuonna 2010 kertomuksen, jossa kehoitettiin toimimaan nopeasti rautateiden yhteentoimivuuden kaikkien teknisten, hallinnollisten ja muiden esteiden poistamiseksi. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kuitenkin, että kyseiset esteet ovat edelleen olemassa vuonna 2018. Rautatie liikenteen markkinoille pääsy ei ole avointa Ranskassa ja Espanjassa. Italiassa raideliikennealalla on kilpailua, ja sitä on jonkin verran myös Itävallassa. Näissä jäsenvaltioissa liikenne oli tiheämpää ja laadukkaampaa ja lippujen hinnat edullisempia. Yhdennetty lipunmyyntijärjestelmä sekä asiakastyytyväisyyttä

ja täsmällisyyttä koskevien tietojen seurannan ja standardoinnin tehostaminen voisivat parantaa matkustajakokemusta edelleen.

XI. Komission olisi toteutettava useita toimia, jotta suurnopeusratainfrastruktuurille osoitettu EU:n yhteisrahoitus olisi menestyksestä myös seuraavalla ohjelmakaudella.

Esimerkkeinä voidaan mainita seuraavat:

- i) tehdään realistisia pitkän aikavälin suunnitelmia ja sovitaan jäsenvaltioiden kanssa keskeisistä strategisista osuuksista, jotka toteutetaan ensin, ja huolehditaan tiiviistä seurannasta ja täytäntöönpanovaltuuksista sen varmistamiseksi, että EU:n suurinopeuksisen ydinrataverkon valmistumista koskevia sitoumuksia noudatetaan
- ii) sidotaan EU:n yhteisrahoitustuki ensisijaisesti strategisiin hankkeisiin, raideliikennealan tosiasialliseen kilpailuun ja tulosten saavuttamiseen
- iii) yksinkertaistetaan rajatylittävään rakentamiseen liittyviä tarjouskilpailumenettelyjä, käytetään rajamuodollisuuksiin keskitettyjä asiointipisteitä ja poistetaan kaikki jäljellä olevat esteet
- iv) toteutetaan toimia, joiden avulla pyritään edistämään suurnopeusrautatieliikenteen saumatonta toimintaa matkustajien kannalta esimerkiksi ottamalla käyttöön sähköinen lippujärjestelmä, yksinkertaistamalla radankäyttömaksuja ja raportoimalla kansalaisille paremmin täsmällisyyttä ja asiakastyytyvyyttä koskevista tiedoista.

JOHDANTO

Suurnopeusrautatiet Euroopassa

1. Suurnopeusratoja alettiin rakentaa Euroopassa vuoden 1974 öljykriisin jälkeen. Euroopan energiariippuvuus uhkasi sisäistä liikkuvuutta, ja useat jäsenvaltiot päättivät kehittää turvallisen, nopean, mukavan ja ekologisen liikennemuodon rakentamalla suurnopeusratoja. Italia otti ensimmäisenä Euroopan maana käyttöön suurnopeusradan, kun Firenze–Rooma-rata avattiin vuonna 1977. Pian sen jälkeen Ranska otti käyttöön omat ”Trains à Grande Vitesse” -ratansa. Saksan ensimmäiset suurnopeusradat, joilla käytettiin ”Intercity Express” (ICE) -junia, avattiin 1990-luvun alussa, ja Espanjan ”Alta Velocidad Española” (AVE) -suurnopeusradat otettiin käyttöön vuonna 1992.
2. Tällä hetkellä ei ole yhtenäistä eurooppalaista suurnopeusrataverkkoa, vaan eri jäsenvaltioissa on erilaisia toimintamalleja (**kaavio 1**). Suurnopeusliikenteessä käytetään esimerkiksi suurnopeusjunien sekajärjestelmää (Ranska, Espanja ja Italia) sekä kaikkien junien sekajärjestelmään perustuvia suurnopeusratoja (Saksa, Itävalta ja kaksi osuutta Italiassa).

Kaavio 1 – Suurnopeusrautatieliikenteen toimintamallit

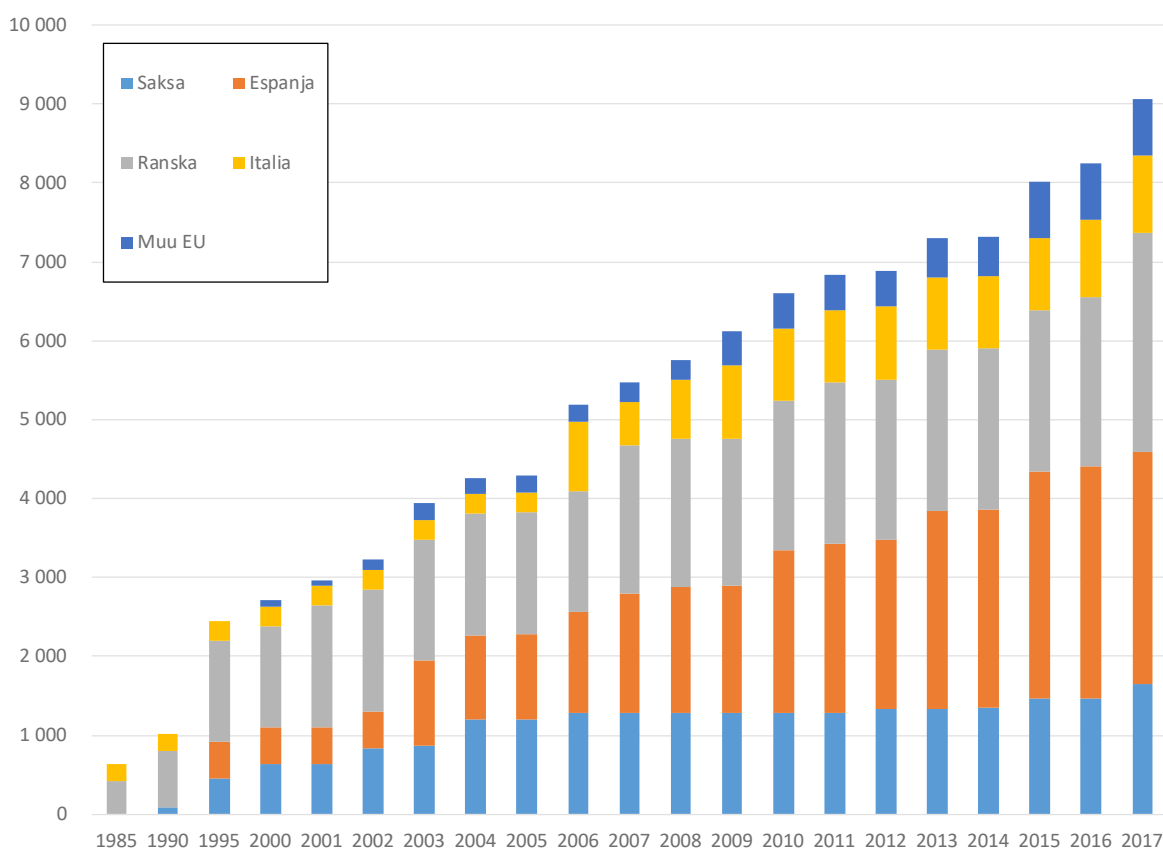


Lähde: De Rus, G. (toim.), I. Barrón, J. Campos, P. Gagnepain, C. Nash, A. Ulled ja R.Vickerman (2009): *Economic Analysis of High Speed Rail in Europe*. BBVA Foundation, Bilbao.

EU:n suurnopeusrataverkon koko ja käyttöaste kasvavat

3. Vuoden 2017 lopussa EU:ssa oli 9 067 kilometriä suurnopeusratoja (ks. yksityiskohtainen kartta, ***kaavio 2, liite I***). Verkko kasvaa: 1 671 kilometriä on tällä hetkellä rakennusvaiheessa. Kun kaikki suunnitellut investoinnit suurnopeusratainfrastruktuuriin on tehty, Espanjassa on maailman toiseksi pisin suurnopeusrataverkko Kiinan jälkeen.

Kaavio 2 – Kansallisten suurnopeusrataverkkojen pituus EU:ssa – kasvu ajan mittaan



Lähde: EU Statistical Pocketbook 2017, UIC. *Huomautus:* Tämä kaavio sisältää vain radat (tai rataosuudet), joilla junien nopeus voi matkan aikana ylittää 250 km/h.

4. Suurnopeusjunia käyttävien matkustajien määrä kasvaa Euroopassa tasaisesti: noin 15 miljardista henkilökilometristä¹ vuonna 1990 yli 124 miljardiin henkilökilometriin vuonna

¹ Henkilökilometri saadaan yhdistämällä suurnopeusjunien vuosittainen matkustajamäärä ja matkojen pituus suurnopeusjunien käytön mittaamisen optimoimiseksi.

2016. Suurnopeusrautatieliikenteen osuus ylitti vuonna 2015 neljäsosan (26 prosenttia) kaikesta rautateiden matkustajaliikenteestä niissä jäsenvaltioissa, joissa on käytettävissä suurnopeusjunia.

Suurnopeusrautateitä koskeva EU:n toimintapolitiikka

Liikennepolitiikka

5. Euroopan laajuista liikenneverkkoa (TEN-T) koskevalla ohjelmalla² on keskeinen asema älykästä, kestäväää ja osallistavaa kasvua koskevassa Eurooppa 2020 -strategiassa. Sillä edistetään taloudellista kehitystä, alueiden kilpailukykyä, alueellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta sekä ympäristökestävyyttä. Sen avulla myös luodaan liikenteen helpottamiseksi keskeisiä yhteyksiä optimoimalla nykyisen infrastruktuurin kapasiteetti, laatimalla verkkojen yhteentoimivuuden eritelmät ja ottamalla huomioon ympäristönäkökohdat. Euroopan laajuisen liikenneverkon tavoitteita ovat muun muassa kansallisten liikenneverkkojen yhteenliittäminen ja yhteentoimivuus, kaikkien liikennemuotojen optimaalinen yhdentäminen ja yhteenliittäminen sekä infrastruktuurin tahokas käyttö.

6. Komission viimeisimmässä liikenteen valkoisessa kirjassa vuodelta 2011³ suurnopeusrautateille annetaan seuraavat matkustajaliikennettä koskevat tavoitteet⁴: i) Nykyisen suurten nopeuksien rautatieverkon pituus olisi kolminkertaistettava vuoteen 2030 mennessä, niin että vuoteen mennessä 2050 valtaosa keskipitkän matkan matkustajaliikenteestä hoidetaan rautateitse (50 prosentin siirtymä maanteiltä rautateille keskipitkän matkan matkustaja- ja tavaraliikenteessä). Suurnopeusrautatieliikenteen olisi

² Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 1692/96/EY, tehty 23 päivänä heinäkuuta 1996, yhteisön suuntaviivoista Euroopan laajuisen liikenneverkon kehittämiseksi (EYVL L 228, 9.9.1996, s. 1).

³ KOM(2011) 144, lopullinen, 28.3.2011 ”Valkoinen kirja – Yhtenäistä Euroopan liikennealuetta koskeva etenemissuunnitelma – Kohti kilpailukykyistä ja resurssitehokasta liikennejärjestelmää”.

⁴ Näihin liittyen EU on asettanut kunnianhimoisia hiilidioksidipäästöjen vähentämistavoitteita tuleville vuosikymmenille (ks. myös **22 kohta**).

kasvettava lentoliikennettä nopeammin enintään 1 000 kilometrin matkoilla, ja vuoteen 2050 mennessä kaikki ydinverkkoon kuuluvat lentoasemat olisi yhdistettävä rautatieverkkoon, mieluiten suurnopeusjunaverkkoon.

7. EU hyväksyi näiden tavoitteiden saavuttamiseksi joulukuussa 2013 uuden liikenneinfrastruktuuripolitiikan⁵, jolla pyritään paikkaamaan jäsenvaltioiden liikenneverkkojen väliset aukot sekä poistamaan pullonkaulat, jotka edelleen haittaavat sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa, ja tekniset esteet (esimerkiksi rautatieliikenteen yhteensopimattomat standardit). Samaan aikaan hyväksytyllä Verkkojen Eurooppa -välineellä⁶ tuetaan taloudellisesti näiden tavoitteiden saavuttamista.

Koheesiopolitiikka

8. Rakennerahastoja on vuodesta 2000 lähtien vaadittu toimimaan tavalla, joka on yhdenmukainen EU:n muiden toimintapolitiikkojen, kuten liikennepolitiikan, kanssa⁷. Euroopan aluekehitysrahastoa ja koheesiorahastoa koskevissa asetuksissa tukea tarjotaan investointeihin, joilla edistetään Euroopan laajuisten liikenneverkkojen perustamista ja kehittämistä⁸, sekä yhteistä etua koskeviin liikenneinfrastruktuurihankkeisiin⁹.

9. Koheesiopolitiikan nykyisessä kehityksessä 2014–2020 EU:n koheesiopolitiikan varoilla tuetaan edelleen liikenneinfrastruktuuria, mutta EU:n yhteisrahoituksen vaikuttavuuden

⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1315/2013, annettu 11 päivänä joulukuuta 2013, unionin suuntaviivoista Euroopan laajuisen liikenneverkon kehittämiseksi (EUVL L 348, 20.12.2013, s. 1).

⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1316/2013, annettu 11 päivänä joulukuuta 2013, Verkkojen Eurooppa -välineen perustamisesta (EUVL L 348, 20.12.2013, s. 129).

⁷ Neuvoston asetus (EY) N:o 1260/1999 rakennerahastoja koskevista yleisistä säännöksistä, 2 artiklan 5 kohta (EYVL L 161, 26.6.1999, s. 1).

⁸ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1783/1999, annettu 12 päivänä heinäkuuta 1999, Euroopan aluekehitysrahastosta, 2 artiklan 1 kohdan b alakohta (EYVL L 213, 13.8.1999, s. 1).

⁹ Neuvoston asetus (EY) N:o 1164/94, annettu 16 päivänä toukokuuta 1994, koheesiorahastosta, 3 artiklan 1 kohta ja liitteen II liite (EYVL L 130, 25.5.1994, s. 1).

lisäämiseksi on otettu käyttöön ennakkoehtoja. Näin ollen jäsenvaltioiden on osoitettava, että ehdotetut hankkeet pannaan täytäntöön osana kattavaa kansallista tai alueellista pitkän aikavälin liikennesuunnitelmaa, jonka kaikki hankkeista kiinnostuneet ja niihin osallistuvat sidosryhmät ovat hyväksyneet.

EU:n tuki suurnopeusratojen rakentamiselle: merkittävää, mutta kattaa vain murto-osan kokonaiskustannuksista

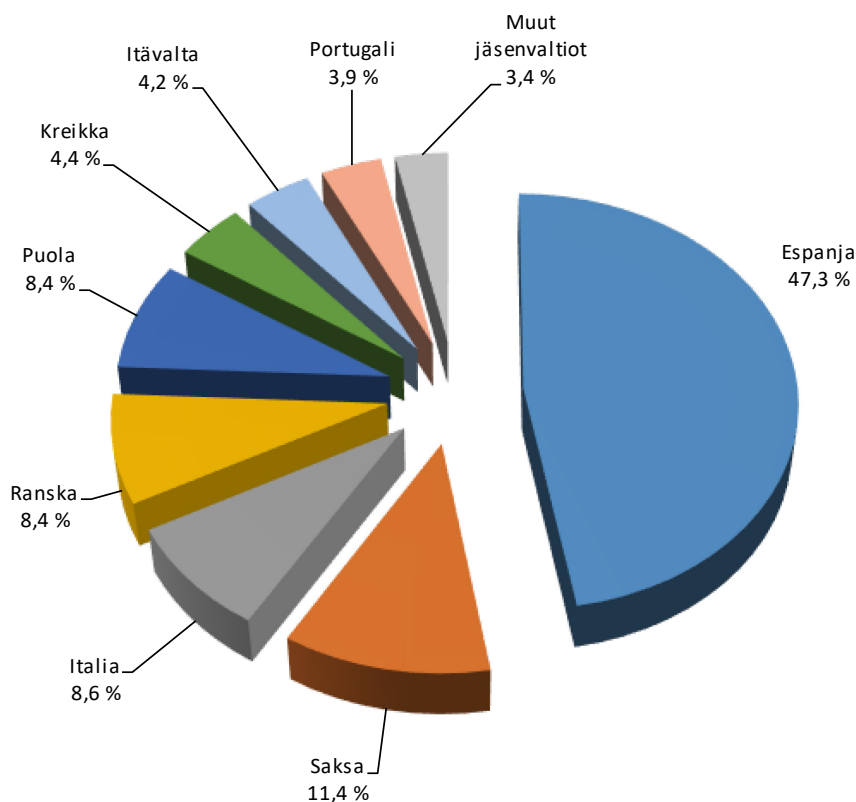
10. Vuosina 2000–2017¹⁰ EU antoi 23,7 miljardia euroa tukea suurnopeusratainfrastruktuuri-investointien yhteisrahoitukseen ja 4,4 miljardia euroa tukea ERTMS-järjestelmän asentamiseksi suurnopeusradoille. Noin 14,6 miljardia euroa yhteisrahoituksesta eli 62 prosenttia kokonaismäärästä maksettiin jaetun hallinnon rahoitusjärjestelyillä (EAKR ja koheesiorahasto), ja 9,1 miljardia euroa eli 38 prosenttia maksettiin suoraan hallintoihin perustuvilla investointijärjestelyillä (esimerkiksi Verkkojen Eurooppa). EU:n yhteisrahoituksella voidaan tukea tutkimuksia ja infrastruktuuritöitä, jotka koskevat uusia suurnopeusratoja ja olemassa olevien tavanomaisten ratojen parantamista niin, että suurnopeusjunat voivat käyttää niitä.

11. Tämän tuen lisäksi myös EIP on myöntänyt vuodesta 2000 lähtien 29,7 miljardin euron arvosta lainoja suurnopeusratojen rakentamisen tukemiseksi.

12. Lähes puolet suurnopeusratainvestointeihin myönnetystä EU:n rahoituksesta (yli 11 miljardia euroa) osoitettiin investointeihin Espanjassa. Kaiken kaikkiaan 21,8 miljardia euroa – 92,7 prosenttia kokonaismäärästä – osoitettiin seitsemälle jäsenvaltiolle (***kaavio 3 ja liite II***).

¹⁰ Tiedot sisältävät Verkkojen Eurooppa -välineen viimeisimmän pyynnön (2017). Kaikki luvut on esitetty nimellismääräisinä.

Kaavio 3 – Yleiskatsaus EU:n yhteisrahoituksesta suurnopeusradoille jäsenvaltioittain (2000–2017)



Lähde: Euroopan komissio.

13. Vaikka rahamäärät ovat huomattavia, EU:n yhteisrahoitus on pieni osa suurnopeusratainfrastruktuuritöihin investoidusta kokonaismäärästä EU:ssa. Esimerkiksi käytetyistä rahoitusvälineistä riippuen yhteisrahoitusosuus vaihteli Italian kahdesta prosentista Espanjan 26 prosenttiin. EU:n yhteisrahoitusosuus oli keskimäärin 11 prosenttia rakennuskustannusten kokonaismäärästä.

TARKASTUKSEN LAAJUUS JA TARKASTUSTAPA

14. Tilintarkastustuomioistuin toimitti tarkastuksen suurnopeusratainfrastruktuuri-investointeihin myönnetyn EU:n yhteisrahoituksen kustannustehokkuudesta ja vaikuttavuudesta alkaen vuodesta 2000. Tilintarkastustuomioistuin arvioi seuraavia: i) onko suurnopeusradat rakennettu EU:ssa pitkän aikavälin strategisen suunnitelman mukaisesti, ii) onko suurnopeusratahankkeet toteutettu kustannustehokkaasti (arvioimalla

investointitukea saaneiden suurnopeusratojen rakennuskustannuksia, viivästyksiä, kustannusten ylityksiä ja käyttöä), iii) olivatko investoinnit kestäviä hankkeen valmistumisen jälkeen (mukaan luettuna suurnopeusradan vaikutus kilpaileviin liikennemuotoihin) ja iv) oliko EU:n yhteisrahoitus tuottanut lisäarvoa. Näihin kysymyksiin vastaamiseksi kertomuksessa analysoidaan ensin suunnittelua ja päätöksentekoa ja sitten kustannuksia. Sen jälkeen omaksutaan EU:n kansalaisen näkökulma analysoimalla matka-aikoja, hintoja, yhteyksiä ja asemia. Lopuksi arvioidaan raideliikenteen esteitä ja alan kilpailua. Tarkoituksena on tehdä johtopäätöksiä suurnopeusrautatieliikenteestä.

15. Tarkastuksessa on käytetty eri tarkastusmenettelyjä, kuten EU:n ja jäsenvaltioiden laatimien suurnopeusrautateiden pitkän aikavälin strategisten kehittämissuunnitelmien asiakirjatarkastuksia ja analysointia, komission ja jäsenvaltioiden henkilöstön haastatteluja, kokouksia rautatieyritysten ja rataverkon haltijoiden kanssa sekä keskeisille sidosryhmille tehtyä kyselyä¹¹. Ulkopuoliset asiantuntijat arvioivat seuraavia seikkoja: i) kustannus-hyötyanalyysien ja tulevan kysynnän analyysien laatu¹², ii) valittujen suurnopeusrautatieasemien saavutettavuus, yhteydet ja elvytysvaikutukset¹³, iii) Pariisi–Brüssel–Amsterdam-suurnopeusrata¹⁴ ja iv) hinnat, matka-ajat ja yhteyksien määrä käytettäessä eri liikennemuotoja¹⁵. Tarkastustuloksia myös verrattiin Japanin ja Sveitsin suurnopeusrautatieliikenteeseen ja matkustajaliikennepalveluihin.

16. Tarkastus toimitettiin Euroopan komissiossa (liikenteen ja liikkumisen pääosasto, mukaan luettuina INEA ja Euroopan unionin rautatievirasto (ERA), ja alue- ja kaupunkipolitiikan pääosasto) sekä kuudessa jäsenvaltiossa (Ranska, Espanja, Italia, Saksa, Portugali ja Itävalta). Nämä jäsenvaltiot saivat 83,5 prosenttia kaikesta EU:n vuodesta 2000

¹¹ Tarkastusta varten saatiin useita vastauksia kolmen sidosryhmän yksittäisiltä jäseniltä: Euroopan rautatieyhteisö (CER), Kansainvälinen rautatieliitto (UIC) ja Union Industry of Signalling (UNISIG).

¹² Brysselissä sijaitseva Vrije Universiteit Brussel -yliopisto.

¹³ Lyonista, Milanosta, Barcelonasta ja Berliinistä tulevien professorien ja tutkijoiden konsortio.

¹⁴ Antwerpenin yliopisto.

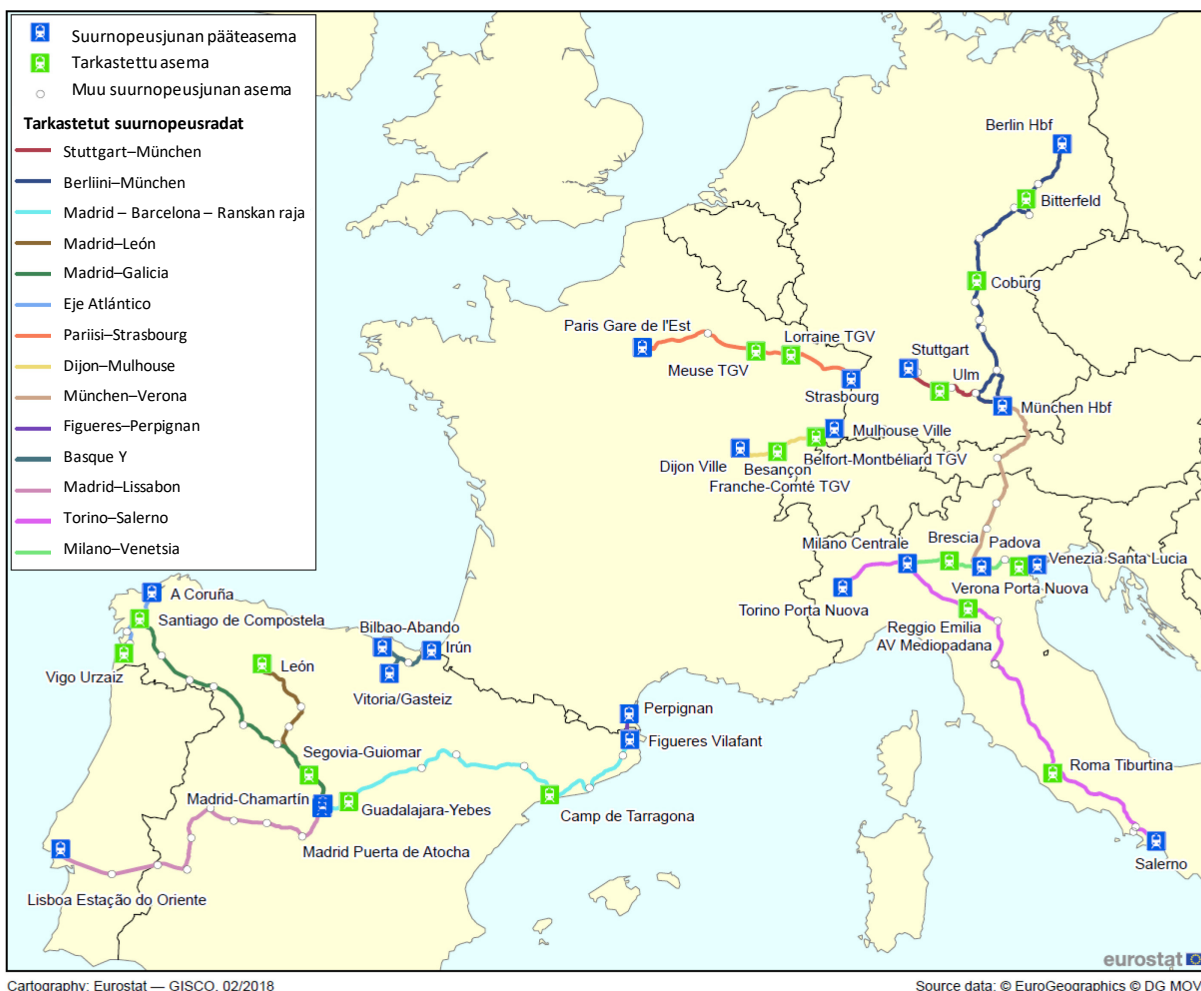
¹⁵ Advito-yritys.

suurnopeusradoille myöntämästä rahoituksesta (23,7 miljardia euroa, joka vastaa 46:tta euroa EU:n asukasta kohti)¹⁶.

17. Tarkastukseen valittiin kymmenen suurnopeusrataa käyttäen erityisiä otantaperusteita, jotka liittyvät EU:n yhteisrahoituksen määrään, radan pituuteen ja siihen, sijaitseeko radan varrella pääkaupunkia vai ei. Ratojen koon perusteella tarkastettiin Espanjassa neljä suurnopeusrataa sekä Saksassa, Italiassa ja Ranskassa kaksi kussakin. Tarkastuksen kohteena oli myös neljä rajatylittävää hanketta: yhteydet Münchenin ja Veronan, Espanjan ja Ranskan (Atlantin ja Välimeren puolella) sekä Espanjan ja Portugalin välillä (**kaavio 4**).

¹⁶ Lähde: Eurostat, EU:n väestö oli 512 miljoonaa vuonna 2017:
<http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/>

Kaavio 4 – Yleiskatsaus tarkastetuista radoista (kymmenen suurnopeusrataa, neljä rajatylittävää yhteyttä)



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin ja Eurostat.

18. Käyttäen suurnopeusratoja tarkastuksen perustana arvioitiin yli 5 000 kilometriä rataa, joko valmista tai rakenteilla tai suunnitteilla olevaa (tarkastettujen ratojen pituuden yksityiskohtainen yleiskatsaus esitetään **taulukossa 4**). Tällä tavoin saatiin katettua yli 50 prosenttia EU:ssa käytössä tai rakenteilla olevista suurnopeusradoista.

19. Tarkastuksessa analysoitiin myös 30 EU:n yhteisrahoittamaa hanketta, jotka liittyvät kyseisiin suurnopeusratoihin (suurimmat hankkeet kussakin hallinnointimuodossa). Tarkastettujen 30 hankkeen ehdotetut kustannukset olivat 41,56 miljardia euroa. Tarkastetuille hankkeille myönnetty EU:n avustukset olivat 6,18 miljardia euroa, josta 3,64 miljardia euroa oli maksettu tarkastukseen mennessä ja 967 miljoonaa euroa oli vapautettu (**taulukko 1**).

Taulukko 1 – Yleiskatsaus tarkastettujen hankkeiden keskeisistä rahoitustiedoista

Suurnopeusratahankkeiden sijainti	Tarkastettujen hankkeiden kokonaiskustannukset (miljoonaa euroa)	Tarkastettujen hankkeiden tukikelpoiset menot (miljoonaa euroa)	Myönnetty EU:n rahoitusosuus (miljoonaa euroa)	Vapautettu EU:n rahoitus (miljoonaa euroa)
Saksa	8 074,8	3 006,5	540,4	6,3
Espanja	2 830,7	2 305,3	1 729,9	10,8
Rajatyöttävä	19 505,2	8 534,3	2 968,2	894,9
Ranska	3 693,4	2 840,1	277,7	2,2
Italia	6 646,0	1 957,5	540,1	53,1
Portugali	814,7	315,4	127,7	—
Yhteensä	41 564,8	18 959,1	6 184,0	967,3

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin. Rajatyöttävät hankkeet on kirjattu maatumuksella ”EU”.

20. Tarkastetut hankkeisiin liittyvät menot kattoivat 2 100 kilometriä erityyppistä suurnopeusratainfrastruktuuria (ratapenkereitä, tunneleita, maasiltoja ja ylikulkuja). Lukuun ottamatta Münchenin ja Veronan välistä rajatyöttävää osuutta koskevia hankkeita, tarkastus kattoi 45 prosenttia tarkastuskäynnin kohteena olleiden jäsenvaltioiden suurnopeusratojen kokonaispituudesta. Luettelo kaikista tarkastetuista hankkeista, tärkeimmät huomautukset sekä analyysiin perustuvat havainnot siitä, onko tuotokset, tulokset ja tavoitteet saavutettu, esitetään **liitteessä III**.

HUOMAUTUKSET

EU:n yhteisrahoittamat investoinnit suurnopeusrataan voivat olla hyödyllisiä, mutta niihin ei sovelleta yhtenäistä EU:n laajuista strategista lähestymistapaa.

Suurnopeusrata on hyödyllinen liikennemuoto, joka edistää EU:n kestävän liikkuvuuden tavoitteiden saavuttamista

21. Investoiminen suurnopeusratainfrastruktuuriin ja -liikenteeseen hyödyttää merkittävästi koko yhteiskuntaa, sillä sen avulla matkustajat säästävät aikaa ja matkustavat erittäin turvallisesti ja mukavasti. Suurnopeusratatieliikenne vapauttaa kapasiteettia ruuhkaisissa maantieverkoissa ja tavanomaisissa rataverkoissa sekä lentoasemilla. Suurnopeusrata voi myös vahvistaa sosioekonomista dynamiikkaa ja elvyttää taantuneita kaupunkialueita asemien lähellä.

22. Vaikka suhde ei olekaan täysin suora¹⁷, eri elimet¹⁸ ovat päätelleet, että suurnopeusrautatiet tuottaa myös ympäristöhyötyjä, koska junat aiheuttavat useimpia muita liikennemuotoja pienemmän hiilijalanjäljen.

Komission toimintavaltuudet ovat rajalliset, ja sen suunnitelma suurnopeusrataverkon pituuden kolminkertaistamisesta jää todennäköisesti toteutumatta

23. Vuoden 2011 valkoisessa kirjassa ja Verkkojen Eurooppa -välineen perustamisesta annetussa asetuksessa (johdanto-osan 11 kappaleessa) esitetty komission nykyinen pitkän aikavälin suunnitelma EU:n suurnopeusrataverkon pituuden kolminkertaistamiseksi vuoteen 2030 mennessä (vuonna 2008 käytettävissä olleesta 9 700 kilometristä¹⁹ 30 750 kilometriin vuoteen 2030 mennessä) ei perustu luotettavaan analyysiin. Ottaen huomioon julkisten talouksien velkaantuneisuus (jäsenvaltiot ovat suurimpia investoijia), tämän julkisen investoinnin heikko tuotto ja aika, joka suurnopeusratainvestoinnin valmistumiseen menee käytännössä, on erittäin epätodennäköistä, että suurnopeusrataverkon kolminkertaistamistavoite toteutuu.

24. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastustyön perusteella töiden aloittamisesta liikennöinnin aloittamiseen menee keskimäärin noin 16 vuotta (taulukko 2), vaikka etukäteissuunnittelua ei oteta huomioon. Tämä pitää paikkansa, vaikkei oteta huomioon hankkeita, jotka edellyttävät pitkien tunnelien rakentamista, kuten Brennerin pohjatunneli München–Verona-reitillä.

¹⁷ Hiilidioksidipäästöt riippuvat käytetyn sähkön alkuperästä, junien käyttöasteesta ja siitä, siirtyykö siihen paljon matkustajia maantie- ja lentoliikenteestä. Suurnopeusjunien kuluttaman sähkön tuotannon aiheuttaman saastumisen hyvittäminen ja suurnopeusrautateiden korkean kuormausasteen saavuttamiseksi juniin on houkuteltava paljon matkustajia muista liikennemuodoista. Monet suurnopeusradat vievät myös paljon maata. Ne voivat ylittää ympäristön kannalta arvokkaita alueita, missä radalla on estevaikutus, tuottaa melua ja olla visuaalisesti häiritseviä, ja suurnopeusradan rakentamisen aiheuttamien valtavien päästöjen hyvittäminen voi viedä vuosikymmeniä.

¹⁸ Esimerkiksi Euroopan ympäristövirasto ja UIC.

¹⁹ Vuoden 2011 valkoisen kirjan luku on epävarma, sillä tilintarkastustuomioistuimen tietojen mukaan vuoden 2017 lopussa suurnopeusratoja oli käytettävissä vain 9 067 kilometriä.

Taulukko 2 – Suunnittelusta liikennöintiin kuluvan ajan arviointi

Tarkastetut suurnopeusradat ja München–Verona-reitti	Suunnittelun aloitus	Töiden aloitus	Toiminnassa*	Vuotta suunnittelusta	Töiden kesto vuosina
Berliini–München	1991	1996	2017**	26	21
Stuttgart–München	1995	2010	2025*	30	15
Rein–Rhône	1992	2006	2011	19	5
LGV Est Européenne	1992	2002	2016	24	14
Madrid–Barcelona – Ranskan raja	1988	1997	2013	25	16
Eje Atlántico	1998	2001	2015	17	14
Madrid–León	1998	2001	2015	17	14
Madrid–Galicia	1998	2001	2019*	21	18
Milano–Venetsia	1995	2003	2028*	33	25
Torino–Salerno	1987	1994	2009	22	15
München–Verona	1986	2003	2040*	54	37

*Tavoite.

**52 km, ei ennen vuotta 2018.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

25. TEN-T-asetuksessa esitetään keskeinen infrastruktuuri, joka Euroopassa on rakennettava, jotta EU:n kestävän liikkuvuuden tavoitteet saavutetaan. Siinä kuvataan, minkä liikenneinvestointien on määrä valmistua vuoteen 2030 mennessä (ydinverkko) ja minkä vuoteen 2050 mennessä (kattava verkko). Ydinverkon valmistuminen edellyttää komission arvioiden mukaan 500 miljardia euroa, ja kattavaan verkkoon tarvitaan 1,5 biljoonaa euroa²⁰.

26. Komissiolla ei ole sananvaltaa päätöksenteossa eikä oikeudellisia välineitä tai toimivaltuuksia velvoittaa jäsenvaltioita noudattamaan aikaisempia sitoumuksiaan rakentaa

²⁰ Lähde: Euroopan komissio, ”Delivering TEN-T Facts & figures”, syyskuu 2017, ja neuvoston päätelmät Euroopan laajuisen liikenneverkon (TEN-T) täytäntöönpanon ja Verkkojen Eurooppa -välineen (CEF) liikenneosion edistymisestä, 15 425/17, 5. joulukuuta 2017.

ydinverkon valmistumiseen tarvittavat suurnopeusradat. Komissiolla ei ole osaa myöskään päätöksissä, jotka koskevat rajatylittäviä yhteyksiä kahden tai useamman jäsenvaltion välillä, koska CEF- ja TEN-T-asetuksissa²¹ komissiolle ei anneta mahdollisuutta panna asetettuja EU:n painopisteitä täytäntöön.

Jäsenvaltiot suunnittelevat kansalliset verkkonsa ja tekevät niitä koskevat päätökset, mikä johtaa heikosti yhdistettyjen kansallisten suurnopeusrataverkkojen muodostamaan epäyhtenäiseen kokonaisuuteen

EU:n rajatylittävät käytävät eivät ole painopiste

27. TEN-T-asetuksen liitteissä määritetään, minne suurnopeusradat on määrä rakentaa, mutta jäsenvaltiot päättävät itsenäisesti rakennustöiden mahdollisesta toteutumisesta ja toteutumisajankohdasta. Ne tarjoavat myös suurimman osan tarvittavasta rahoituksesta ja ovat yksin vastuussa kaikkien tarvittavien vaiheiden täytäntöönpanosta (tutkimukset, luvat, hankinnat ja seurantatyöt sekä kaikkien osapuolten valvonta). **Liitteessä IV** esitetään tarkastukseen valittujen jäsenvaltioiden keskeiset tuloksellisuusindikaattorit, jotka korostavat niiden kansallisten verkkojen erilaisia ominaispiirteitä. Indikaattorit osoittavat, että Ranskassa suurnopeusratoja käytetään eniten (henkilökilometrit asukasta kohti ja henkilökilometrit suurnopeusratojen kilometriä kohti), että Espanjassa on suurimmat rakennuskustannukset asukasta kohti (1 159 euroa) ja suurnopeusratojen suurin EU:n yhteisrahoitusosuus asukasta kohti (305 euroa) ja että Italiassa on suurimmat kilometrikohtaiset rakennuskustannukset asukasta kohti (0,46 euroa).

28. Jäsenvaltioissa monella yksiköllä on osansa, ja eri tekijät ja parametrit ratkaisevat sen, toteutuuko rakentaminen alkuperäisen suunnitelman mukaan. Esimerkiksi:

- i) Eurocaprail-hanke, jossa on tarkoitus rakentaa suurnopeusrata Brysselin, Luxemburgin ja Strasbourgin välille, niin että matka-aika Luxemburgista Brysseliin lyhenee 90 minuuttiin. Neuvosto päätti joulukuussa 1994 Essenissä pitämässään kokouksessa, että tämä hanke on yksi rakentamisen 30 ensisijaisesta hankkeesta

²¹ CEF-asetus, 22 artikla ja TEN-T-asetus, 38 artiklan 3 kohta.

(työt aloitettaisiin viimeistään vuonna 2010, ja rata valmistuisi vuoteen 2020 mennessä). Vuonna 2004 yksikään jäsenvaltio ei kuitenkaan pitänyt tätä hanketta enää kansallisena painopisteenään. Vaikka EU on myöntänyt 96,5 miljoonaa euroa tavanomaisen radan parantamiseen, matka Brysselistä Luxemburgiin kestää nykyään 3 tuntia ja 17 minuuttia. Se on yli kaksi kertaa vuonna 2003 asetettua tavoitetta enemmän, ja lähes tunnin enemmän kuin vuonna 1980, jolloin samaan matkaan kului 2 tuntia ja 26 minuuttia. Tämän seurauksena monet potentiaaliset matkustajat matkustavat maanteitse.

- ii) Espanja on investoinut uuteen suurnopeusrataverkkoon. EU on tukenut sitä investoimalla yli 14 miljardia euroa maan suurnopeusratoihin jo vuodesta 1994. Espanjan rautateillä on perinteisesti ollut leveämpi raideleveys kuin muualla Euroopassa, mutta suurimmassa osassa maan suurnopeusrataverkkoa on sama standardiraideleveys kuin muualla Euroopassa. Kolmessa tarkastetuista radoista (Eje Atlántico, osa Madrid–Galicia-suurnopeusrataa ja Madrid–Extremadura-suurnopeusrata) on edelleen perinteinen, leveämpi raideleveys. Se vaikuttaa tuloksellisuuteen: suurin sallittu liikennöinti nopeus rajoittuu 250 kilometriin tunnissa (mikä jää paljon Espanjan suurnopeusjunien suurimmasta sallitusta liikennöinti nopeudesta 300 km/h) ja liikenteessä käytetään leveäraiteista liikkuvaa kalustoa tai erityisiä muuttuvan raideleveyden junia. Kyseiset junat tarvitsevat raideleveyden muuntimia: Espanjassa oli 20 tällaista muunninta tammikuussa 2017. Raideleveyden muuntimet maksavat jopa kahdeksan miljoonaa euroa kappale, ja EU on myöntänyt 5,4 miljoonaa euroa yhteisrahoitusta niiden rakentamiseen.

29. Vaikka on allekirjoitettu kansainvälisiä sopimuksia, joissa vahvistetaan poliittinen tahto luoda yhteyksiä, ja vaikka CEF-asetuksessa tarjotaan kannustimeksi 40 prosentin yhteisrahoitusta, jäsenvaltiot eivät rakenna suurnopeusratoja, jos ne eivät pidä niitä kansallisena painopisteenä, vaikka tällainen rata sijaitisi valtioiden välisellä käytävällä ja

täydentäisi ydinverkkoa. Verkkojen Eurooppa -välineen väliarviointia koskevassa komission kertomuksessa vahvistetaan tämä havainto²².

30. Tämä rajoittaa EU:n myöntämän yhteisrahoituksen EU:n tason lisäarvoa, sillä rajatylittävät yhteydet tuottavat eniten EU:n tason lisäarvoa. Se, että yhteyksiä puuttuu eikä niitä ole rakennettu ajoissa, voi aiheuttaa myös suuria kustannuksia yhteiskunnalle²³.

Komissiolla ei ole toimivaltuuksia panna täytäntöön rajatylittäviä hankkeita

31. EU:n on kiinnitettävä erityistä huomiota suuriin rajatylittäviin suurnopeusratahankkeisiin. Niiden rakennustöitä on koordinoitava tiiviisti, niin että hankkeiden tuotokset ovat käyttövalmiina samaan aikaan ja radoilta on yhteydet kotimaan verkkoon rajan kummallakin puolella.

32. Komissiolla ei tällä hetkellä ole tarvittavia välineitä tehokkaaseen asioihin puutumiseen, jos viivästyksset rajan toisella puolella estävät toisella puolella rajaa olevan suurnopeusratainfrastruktuurin aikataulun mukaisen käyttöönoton. Kaikkien osapuolten mahdollisuudet vastustaa töitä ovat moninaiset ja voivat aiheuttaa viivästyksiä tai jopa pysäyttää aiemmin sovitut hankkeet.

33. Tarkastuksessa havaittiin useita tapauksia, joissa toisessa jäsenvaltiossa luotuja tuotoksia ei voida käyttää ainakaan kahteen vuosikymmeneen, koska töitä ei ole saatu valmiiksi toisessa jäsenvaltiossa (ks. **laatikko 1**).

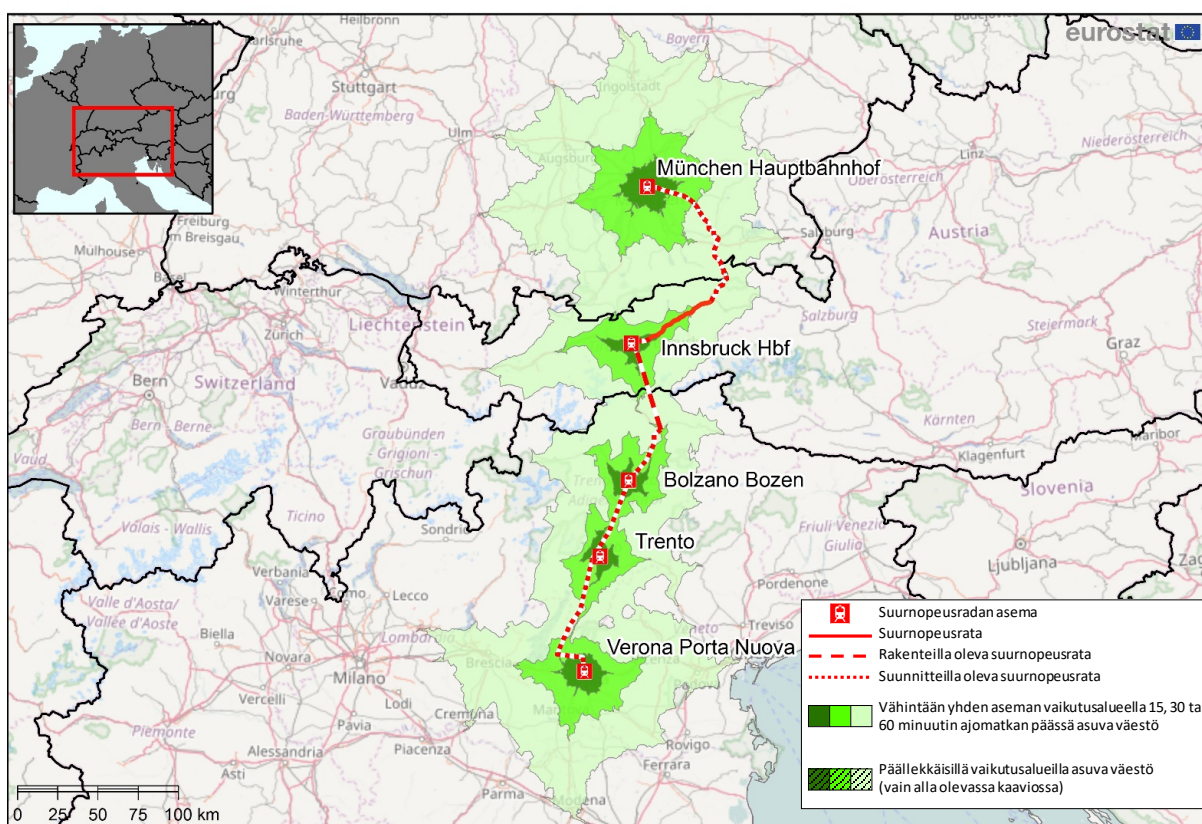
²² ”Kansallisissa talousarvioissa ei koskaan aseteta etusijalle useamman maan kattavia rajat ylittäviä investointeja, joilla voitaisiin perustaa sisämarkkinoiden tarvitsema infrastruktuuri.”
Lähde: Komission kertomus Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle Verkkojen Eurooppa -välineen väliarvioinnista, SWD(2018) 44 final, COM(2018) 66 final, 14.2.2018, s. 6.

²³ Vuonna 2015 tehdyssä tutkimuksessa ”Cost of non-completion of the TEN-T” todetaan, että ”hinta” EU:n taloudelle on BKT:n kasvupotentiaalin 1,8 prosentin menetys ja toteutumattomat 10 miljoonaa henkilötyövuotta, jos jäsenvaltiot ja muut sidosryhmät eivät pane ydinverkkoa täytäntöön ajoissa uuden TEN-T-politiikan keskeisenä osana. Lähde: Fraunhofer ISI, loppuraportti, 15.6.2015, s. 14.

Laatikko 1 – Heikosti toisiinsa yhdistetyt kansalliset verkot ja niiden vaikutus

1. München-Verona-osuus ja Brennerin pohjatunneli: Itävallan, Italian ja Saksan erilaiset rakentamisen painopisteet ja aikataulut ovat johtaneet erilaisten kapasiteettien muodostamaan hajanaiseen kokonaisuuteen ja mahdollisiin pullonkauloihin koko Skandinavia–Välimeri-käytävässä vähintään vuoteen 2040 saakka.

EU on investoinut jo vuodesta 1986 lähtien München–Verona-reitille kuuluvaan Brennerin pohjatunneliin Alppien yli päivittäin kulkevien reikkojen määrän vähentämiseksi²⁴. Itävalta ja Italia ovat rakentaneet tunnelia, jota varten on saatu 1,58 miljardia euroa EU:n yhteisrahoitusta.



Cartography: Eurostat — GISCO, 02/2018

Source data: © EuroGeographics © OpenStreetMap Contributors © DG MOVE

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin ja Eurostat.

Itävallan ja Italian tunnelinrakennustyöt valmistuvat vuoteen 2027 mennessä, mutta suurimmaksi osaksi Saksassa sijaitsevalla pohjoisella tuloreitillä ei rakenneta juuri mitään. Reittiä ei ole vielä edes suunniteltu, eikä se valmistu ennen vuotta 2035 (Itävalta) tai vuotta 2040 (Saksa). Toisin kuin Itävalta ja Italia, Saksa ei näe juuri mitään etua Innsbruckin tai Veronan kaltaisissa

²⁴ Galleria di Base del Brennero – Brenner Basistunnel BBT SE – Asse Ferroviario Monaco – Verona; Elaborazione tecnica del progetto, Rapporto 2002; Eisenbahnachse München – Verona – Technische Aufbereitung, 2002.

kohteissa, joilla ei ole merkittävää roolia Saksan päivittäisessä työmatkaliikenteessä. Sen vuoksi Saksa ei ole asettanut pohjoisen tuloreitin rakentamista painopisteekseen, vaikka reitti edistää tavoitetta ydinverkon valmistumisesta vuoteen 2030 mennessä. Tämä merkitsee sitä, että menee yli puoli vuosisataa ennen kuin investointeja tosiasiaassa käytetään ja yli 1,5 miljardille eurolle ei ole tehokasta käyttöä yli kahden vuosikymmenen ajan.

2. Portugalin ja Espanjan välinen yhteys (Extremadura)

Lissabonin ja Madridin välille on suunniteltu suurnopeusrata. Rataa pidettiin kuitenkin liian kalliina investointina valtioiden ollessa pahasti velkaantuneita. Vaikka Portugalille on jo maksettu 43 miljoonaa euroa EU:n yhteisrahoitusta tutkimuksia ja valmisteluja varten, rajatylittävää suurnopeusrataa ei ole käytettävissä. Tavanomainen rata loppuu Evoraan. Tarkastuksen aikaan suurnopeusradan rakennustyöt olivat alkaneet Portugalin puolella, mutta Espanjan puolella rakennustyömaa päättyi noin kuuden kilometrin päähän rajasta, kuten **kuva 1** nuoli osoittaa.

Kuva 1 – Puuttuva yhteys Madrid–Lissabon-suurnopeusradan rajanylityspaikalla



Lähde: © Ferropedia, Inserco ingenieros.

34. Vaikka toimintapuitteet oli suunniteltu erityisesti sitä varten, että ydinverkko valmistuu vuoteen 2030 mennessä²⁵, monia toimintapoliittisia puutteita on korjattava. Esimerkiksi Brennerin pohjatunnelin rajatylittävän osuuden töiden arvioinnin yhteydessä havaittiin seuraavaa:

- i) Hankinnat ovat merkittävä kysymys rajatylittävissä TEN-T-hankkeissa: ei ole annettu suuntaviivoja siitä, miten menettelytapoihin liittyviä riskejä vähennetään; rajatylittäville hankkeille ei ole yhtenäistä oikeudellista kehystä; tarjouspyyntöasiakirjat, sopimukset ja kirjanpitojärjestelmät ovat erilaisia, myös kielen osalta, Itävallan ja Italian alueella toteutettavissa töissä; riitojen sovittelumenettelyt eivät ole samat.
- ii) Ei ole olemassa yksinkertaistettua menettelyä täytäntöönpanon helpottamiseksi ja nopeuttamiseksi (esimerkiksi ”keskitetty asiointipiste”, jota ehdotetaan jo tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksessa nro 23/2016²⁶), eikä yhtä elintä, jotka yksinkertaistaisi muodollisuudet rajan kummallakin puolella (esimerkiksi radan rakentamiseen voidaan soveltaa erilaista ympäristölainsäädäntöä ja oikeudelliset vastaukset sidosryhmien vaateisiin voivat vaihdella).

35. Koska useimmat rakennustyöt perustuvat kyseisten jäsenvaltioiden ja EU:n välisiin kansainvälisiin sopimuksiin ja koska suurnopeusradat sijaitsevat kansainvälisillä käytävillä, EU:n koordinaattorit valvovat töiden edistymistä käytävien tasolla ja ne tarkastetaan ”käytäväfoorumeissa”. Kyseisillä koordinaattoreilla on ensi käden tietoa siitä, mikä toimii ja ei toimi käytävän varrella (ja he raportoivat säännöllisesti tarvittavista muutoksista²⁷), mutta heilläkään ei ole oikeudellisia valtuuksia.

²⁵ Asetus (EU) N:o 1315/2013, 38 artiklan 3 kohta.

²⁶ Erityiskertomus nro 23/2016, ”EU:n meriliikenne vaikeuksissa – paljon tuloksettomia ja kestäättömiä investointeja”. Ks. erityisesti suositus 2, kohta a.

²⁷ Esimerkiksi säännöllisissä ”yhteisissä edistymiskertomuksissa”.

36. Rajatylittävän täytöntöönpanon koordinoinnin puuttumisen lisäksi puuttuu muutakin: i) ei ole ”yhden käytävän yksikköjä”, jotka seuraavat tuloksia ja vaikutuksia pitkällä aikavälillä tulevia suurnopeusratainvestointeja silmällä pitäen, ii) ei ole vanhentumisaikaa, joka rajoittaa oikeudellisten tai hallinnollisten toimien määrää ja kestoja, eikä yhtä yksikköä käsittelemään valituksia, ja iii) käytävällä tehtävien töiden edistymisen arviointi perustuu yhteisiin keskeisiin tuloksellisuusindikaattoreihin, jotka pohjautuvat yhä tuotoksiin²⁸. Kuten tilintarkastustuomioistuin totesi jo meriliikennettä koskevassa erityiskertomuksessaan²⁹, INEA keskittyy hankkeiden seurannassa itse rakentamiseen (tuotoksiin) eikä käsittele tuloksia eikä ratojen käyttöä. Tuloksia ja vaikutuksia ei näin ollen arvioida, eikä ole erillistä keskitettyä elintä, jolla ole käsitys siitä, onko EU:n yhteisrahoittamalla ydinverkkokäytävien hankkeilla saavutettu mitään tuloksiin perustuvia tavoitteita.

Päätöksenteon tukena ei ole luotettavia kustannus-hyötyanalyysijä

”Erittäin suurta nopeutta” ei tarvita kaikkialla

37. Suurnopeusratainfrastruktuuri on kallista: tarkastetut radat maksoivat keskimäärin 25 miljoonaa euroa kilometriä kohti (ottamatta huomioon kalliimpia tunnelihankkeita), ja Brennerin pohjatunnelin kokonaiskustannukset olivat jopa 145 miljoonaa euroa kilometriä kohti. Kustannukset kasvavat ajan mittaan: uusimmat rakennelmat (Milano–Venetsia ja Stuttgart–München) viittaavat yli 40 miljoonan euron kustannuksiin kilometriä kohti maan niukkuuden, kaupunkisolmukohtien ylityksen, maasiltojen ja mittavien tunnelinlouhintatöiden vuoksi. Kustannukset voisivat kuitenkin olla pienemmät ilman merkittävää vaikutusta rautatieliikenteeseen.

²⁸ Ratainfrastruktuurihankkeiden keskeiset tuloksellisuusindikaattorit: verkon sähköistämistä, raideleveys 1 435 mm, ERTMS-järjestelmän täytöntöönpano (ja rautateiden tavaraliikenteen hankkeissa, radan nopeus (≥ 100 km/h), akselikuormitus ($\geq 22,5$ t) ja junan pituus (740 m)).

²⁹ Erityiskertomus nro 23/2016, ”EU:n meriliikenne vaikeuksissa – paljon tuloksettomia ja kestäättömiä investointeja”. Ks. erityisesti kohdat 80 ja 81.

38. Suuret nopeudet ovat selvästi suurnopeusjunien tärkeä ominaisuus³⁰: niiden ansiosta suurnopeusrautatie liikenne voi kilpailla lentoliikenteen kanssa ja tasapainottaa yksityisen ajoneuvon käytön helppoutta matkan viime kilometreillä. Suurnopeusratajärjestelmän tuloksellisuutta ei kuitenkaan ratkaise vain teoreettinen maksiminopeus, joka radalla voidaan saavuttaa, vaan myös matkustajien kokema todellinen nopeus. Sen vuoksi tilintarkastustuomioistuin analysoi tarkastuskohteena olleilla suurnopeusradoilla toteutuneet nopeudet keskittyen kokonaismatka-aikoihin ja keskinopeuksiin.

39. Investointi suurnopeusratoihin on perusteltua vain, jos suuret nopeudet voivat toteutua: mitä suurempia ovat väestöpohja (tuleva kysyntä) ja matka-aikajousto³¹ ja toteutunut nopeus, sitä suurempia ovat suurnopeusradan kehittämisen hyödyt.

40. Tämä tarkastetuilla radoilla toteutuneiden nopeuksien analyysi (**liite V**) osoittaa, että junat kulkevat radalla keskimäärin vain noin 45 prosentin nopeudella radan suunniteltuun nopeuteen nähden. Vain kahdella radalla keskinopeus on yli 200 km/h, eikä yhdenkään radan keskinopeus ole yli 250 km/h. Pienin toteutunut nopeus valmiilla suurnopeusradalla on Madrid–León-reitillä (39 prosenttia suunnitellusta nopeudesta). Myös rajan ylittävällä Figueres–Perpignan-osuudella nopeus on vain 36 prosenttia suunnitellusta nopeudesta, koska radalla on sekaliikennettä. Näin kauas suunnitellusta nopeudesta jäävä keskinopeus merkitsee sitä, että tavanomaisen radan parantaminen olisi riittänyt asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen paljon pienemmin kustannuksin, mikä herättää kysymyksiä moitteettomasta varainhoidosta.

41. Tämän vuoksi on käytettävä tapauskohtaista lähestymistapaa, kun päätetään siitä, onko koko yhteyden kattava erittäin suurinopeuksinen rata tarpeellinen. Päätös on tärkeä, sillä rakennuskustannukset kasvavat suunnitellun nopeuden kasvaessa. Radat, joiden suurin sallittu nopeus on enintään 160 km/h, ovat vähintään viisi prosenttia halvempia rakentaa

³⁰ Sveitsissä on valittu toisenlainen lähestymistapa: siellä painotetaan liikenteen täsmällisyyttä ja säännöllisyyttä sekä asiakkaille suunnattujen tietojen ja palvelujen selkeyttä eikä nopeutta.

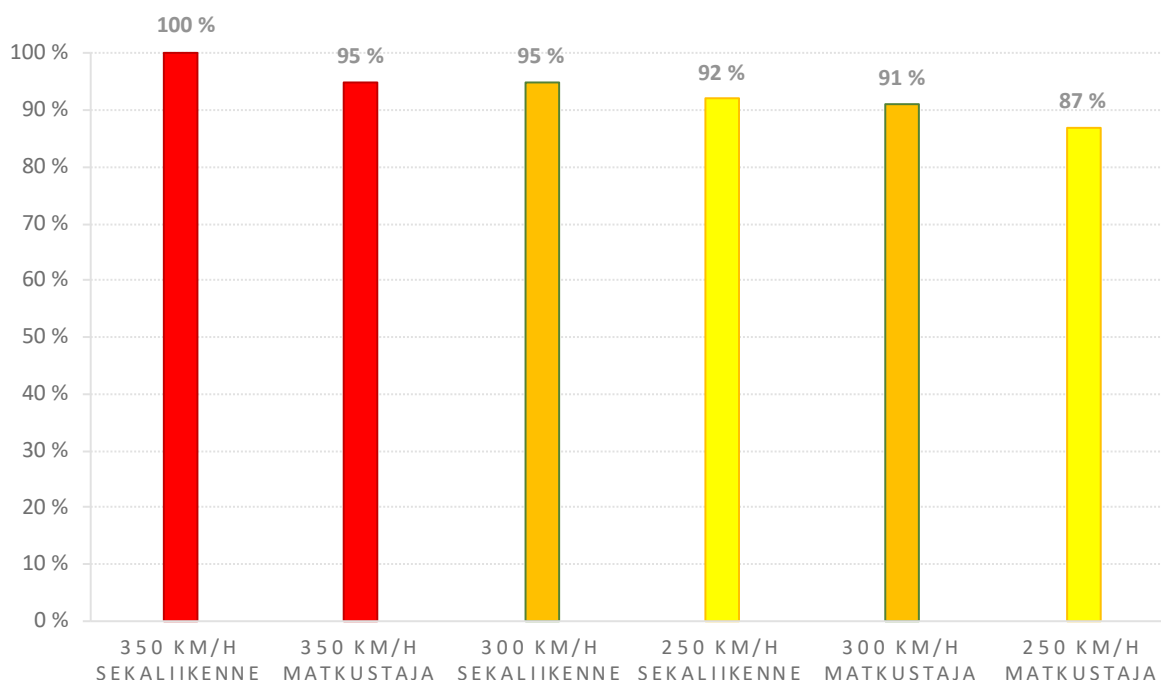
³¹ Tämä liittyy potentiaalisten matkustajien halukkuuteen muuttaa toimintaansa matka-ajan muuttuessa: matka-ajan suuri jousto tarkoittaa, että matkustajat ovat melko halukkaita siirtymään junaan matka-ajan lyhetessä.

kuin radat, joiden nopeus ylittää kyseisen rajan. Tämä johtuu siitä, että suurnopeusradat on rakennettava kauemmas toisistaan. 160 kilometrin tuntinopeuteen saakka standardiväli on neljä metriä, mutta suurempien nopeuksien kohdalla vaadittu väli on vähintään 4,5 metriä. Tämä merkitsee sitä, että tunnelien on oltava leveämpiä, mikä lisää kustannuksia.

42. Myös sekaliikenteen (henkilö- ja tavaraliikenne) suurnopeusradan kustannukset ovat suurempia kuin vain henkilöliikenteeseen tarkoitettujen suurnopeusradan kustannukset, koska kaltevuudet ja kaarresäteet tekevät käytävien linjauksista joustamattomampia ja vaativat yleensä enemmän maata. Myös sekaliikenteen ratojen ylläpitokustannukset ovat suurempia, koska infrastruktuuria käytetään tehokkaammin.

43. Sekaliikenteen radat ovat kalliimpia kuin vain henkilöliikenteeseen tarkoitettujen suurnopeusradat. Eräessä tutkimuksessa osoitettiin, että ero voi olla viisi prosenttia tai jopa 13 prosenttia, jos vain henkilöliikenteeseen tarkoitettujen radan nopeus on enintään 250 km/h (**kaavio 5**).

Kaavio 5 – Suurnopeusratojen rakennuskustannusten erot



Lähde: Lissabonin yliopiston tutkimus 2009 RAVE, 5.8.2009, vertailu sekaliikenteen suurnopeusrataan, jonka nopeus on 350 km/h (perustaso 100).

44. Valitsemalla sopivin vaihtoehto voidaan säästää miljoonia euroja. Esimerkiksi München–Verona-reitillä rakennetaan suurnopeusrata tarkastetulle Brennerin pohjatunnelin osuudelle. Nopeutta koskevat tiedot eivät tue tätä: tavanomaisella radalla München–Verona on nykyään 13 pysähdystä, ja pysähdysaika asemilla on 41 minuuttia (12,6 prosenttia kokonaismatka-ajasta). Matkustajan matka Münchenistä Veronaan kestää tällä hetkellä 5 tuntia 24 minuuttia. Matka-ajan pitäisi lyhentyä noin 3,5 tuntiin Brennerin suurnopeusradan valmistuttua, mutta radan keskinopeus on silti vain 115 km/h, joka on edelleen liian hidas todellisen suurnopeusradan rakentamisen vakuuttavaksi perusteeksi.

Kustannustehokkuus tarkastetaan harvoin

45. Suurnopeusratainfrastruktuuri on kalliimpi kuin tavanomainen ratainfrastruktuuri sekä rakentamisen että ylläpidon osalta. Tietyissä olosuhteissa erittäin suurinopeuksiset junat, joiden nopeus on vähintään 300 km/h, voivat lyhentää matka-aikaa hieman lisää verrattuna juniin, jotka kulkevat parannetuilla tavanomaisilla radoilla. Näin ollen olisi harkittava myös vaihtoehtoa, jossa olemassa olevia tavanomaisia ratoja parannetaan nopeuden lisäämiseksi sen sijaan, että rakennetaan erittäin suurinopeuksinen rata, koska näin voidaan saada aikaan huomattavia kustannussäästöjä.

46. Italiassa ja Saksassa sovelletaan hyvää käytäntöä: hankkeita, jotka ovat jo valmisteluvaiheessa tai joihin liittyy oikeudellisia velvoitteita, arvioidaan uudelleen ennen kutakin uutta ohjelmavaihetta sen varmistamiseksi, että niiden ominaisuudet vastaavat edelleen olemassa olevia tarpeita. Tässä hankkeiden arviointiprosessissa korostetaan sitä, miten suunnittelun valinnoilla saavutetaan huomattavia säästöjä sen vaikuttamatta paljoakaan tuloksellisuuteen. Esimerkiksi Venetsia–Trieste-osuutta koskevan hankkeen arvioinnissa pääteltiin, että muuttamalla radan rakennetta voidaan säästää 5,7 miljardia euroa matka-ajan pidentyessä vain 10 minuuttia, eli säästö on 570 miljoonaa euroa kutakin matka-ajan lisäminuuttia kohti (**taulukko 3**).

Taulukko 3 – Suurnopeusradan ja tavanomaisen radan kustannusten vertailu: Venetsia–Trieste

Suunniteltu rakenne	Suunniteltu nopeus (km/h)	Kustannukset (miljardia euroa)	Matka-aika (min)	Säästö (miljoonaa euroa / min)
Uusi suurnopeusrata 300 km/h	300	7,5	55	570
Parannettu tavanomainen rata	200	1,8	65	

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

47. Tätä Italiassa ja Saksassa sovellettua käytäntöä ei käytetä muissa tarkastetuissa jäsenvaltioissa: niissä arvioidaan vain ehdotettua suurnopeusradan rakentamista eikä huomioon oteta sitä, tarvitseeko millään osuudella tai edes koko radalla itse asiassa pystyä liikennöimään erittäin suurinopeuksisilla junilla vai tyydyttäisikö tavanomaisen radan parantaminen myös hankkeen erityistavoitteet.

48. Tarkastuksessa analysoitiin myös kustannustehokkuutta arvioimalla investointikustannusten suhdetta tarkastetuilla suurnopeusradoilla todellisuudessa säästettyyn aikaan (**taulukko 4**). Analyysi osoitti, että kustannukset säästettyä matka-ajan minuuttia kohti ovat keskimäärin 90 miljoonaa euroa, lukujen vaihdellessa 34,5 miljoonasta eurosta (Eje Atlántico -suurnopeusradalla) 369 miljoonaan euroon (Stuttgart–München-suurnopeusradalla).

Taulukko 4 – Tarkastetun suurnopeusradan kustannukset kilometriä ja säästettyä minuuttia kohti

Tarkastettu rata	Pituus (km)	Kokonaiskustannukset (miljoonaa euroa)	Säästetty matka-aika (minuuttia)	Kustannukset säästettyä minuuttia kohti (miljoonaa euroa)
Berliini–München	671	14 682	140	104,87
Stuttgart–München	267	13 273	36	368,69
Rein–Rhône	138	2 588	75	34,51
LGV Est Européenne	406	6 712	130	51,63
Madrid–Barcelona – Ranskan raja	797	12 109	305	39,70
Eje Atlántico	165	2 596	75	34,61
Madrid–Galicia	549	7 684*	110	69,85
Madrid–León	345	5 415	95	57,00
Milano–Venetsia	273	11 856	49	241,96
Torino–Salerno	1 007	32 169	192	167,55
Yhteensä/keskimäärin	4 618**	109 084	1 207	90,38

* Koko rataa koskevan kustannusarvion ja matka-ajan analyysi sisältää Madrid–León-suurnopeusradan kanssa yhteisen 133 kilometrin osuuden (Guadarraman tunneli pois luettuna).

** München–Verona-osuus, jonka pituus on 445 kilometriä, nostaa tarkastettujen ratojen kokonaispituuden 5 063 kilometriin.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Kustannus-hyötyanalyysiä ei käytetä päätöksenteon välineenä jäsenvaltioissa

49. Koska suurnopeusradat ovat kalliita investointeja, on tärkeää analysoida tarkasti kaikki merkittävimmät kustannukset ja hyödyt ennen kuin tehdään päätös rakentamisesta. Oikein käytettynä kustannus-hyötyanalyysi auttaa arvioimaan hankeinvestoinnin tuottoa ja sen sosiaalista toivottavuutta ja hyödyllisyyttä ennen päätöksen tekemistä. Ennen myönteisen päätöksen tekoa on otettava huomioon nettovaikutus sosiaaliseen hyvinvointiin (esim. hyöty-kustannussuhteen ollessa yli 1 eli hyötyjen ollessa kustannuksia suuremmat) erityyppisissä kysyntätilanteissa (esim. suuri tai pieni liikennemäärien kasvu) ja erityyppiset tarjontaskenaariot (esim. suurnopeusradan rakentaminen vai tavanomaisten ratojen kunnostaminen).

50. Tilintarkastustuomioistuin pyysi ulkopuolista asiantuntijaa vertailemaan tarkastettujen suurnopeusratojen kustannus-hyötyanalyysijä. Asiantuntija totesi, että kustannus-hyötyanalyysiä käytetään yleensä vain pakollisena hallinnollisena toimenpiteenä eikä välineenä, jolla parannetaan päätöksentekoa ja sidosryhmien osallisuutta. Seuraavat esimerkit ovat huomionarvoisia.

- i) Ranskassa hankkeen nro 2007-FR-24 070-P (Rein–Rhône-suurnopeusradan itäinen osuus) yhteydessä hyväksyttiin EU:n yhteisrahoitusta varten kustannus-hyötyanalyysi, jolla oli negatiivinen taloudellinen nettohyötyarvo. Toisessa ranskalaisessa suurnopeusratahankkeessa (nro 2010-FR-92 204-P, joka koskee nykyisen Mulhousesta rajalle johtavan radan parantamista niin, että suurnopeusjunat ja Intercity-Express-junat voivat käyttää sitä) ei tehty kustannus-hyötyanalyysiä, mutta hanke sai kuitenkin EU:n rahoitusta.
- ii) Kustannus-hyötyanalyysiä ei tehty, kun Saksassa tehtiin päätös Halle/Leipzig–Erfurt–Ebensfeld- ja Stuttgart–Wendlingen–Ulm-osuuksien rakentamisesta. Päätös niiden rakentamisesta oli poliittinen ja kustannus-hyötyanalyysiä käytettiin vasta myöhemmässä vaiheessa (jälkikäteen) osoittamaan sosioekonomisen kannattavuus.
- iii) Useimmat Espanjassa tehdyt tutkimukset alueesta ja hankkeen ominaispiirteistä riippumatta osoittivat hyvin samankaltaisia tuloksia ja suhteellisen alhaisen hyöty-kustannussuhteen (noin yksi). Todellisuudessa jotkin hankkeet toteutetaan, vaikka ne ovat tuskin toteuttamiskelpoisia sosiaalisten kustannusten ja hyötyjen näkökulmasta (esimerkiksi Venta de Baños – León -suurnopeusrataosuus ei ollut toteuttamiskelpoinen sosioekonomisesta näkökulmasta ottaen huomioon eri altistumisskenaariot).
- iv) Brennerin radan kustannus-hyötyanalyysiä ei ole päivitetty vuoden 2007 jälkeen. Vuoden 2007 analyysissä kustannus-hyötytekijä oli 1,9. Tällä välin Brennerin pohjatunnelin suunnittelu ja rakentaminen on viivästynyt jo noin yhdellätoista vuodella: alun perin sen odotettiin valmistuvan vuonna 2016 mutta nyt vasta vuonna 2027. Tuoreimmat tiedot osoittavat, että tunnelin ennakoit

kustannukset ovat noin 9,3 miljardia euroa (inflaatioaste huomioon otettuna). Vuonna 2002 tehtyjen alustavien arvioiden ja vuonna 2013 tehtyjen arvioiden välillä kustannukset kasvoivat 46 prosenttia (5,9 miljardista eurosta 8,6 miljardiin euroon), ja tavaraliikenteen odotetaan nyt vähenevän. Nämä tekijät laskevat erittäin voimakkaasti hyöty-kustannussuhdetta ja tekevät vuoden 2007 kustannus-hyötyanalyysin tiedoista epärealistisia matkustajien määrän ja tavaraliikenteen osalta. Asiaa komission puolesta hallinnoiva INEA ei kyseenalaistanut tätä.

51. INEA sovelsi Verkkojen Eurooppa -välineen vuoden 2015 ehdotuspyynnön yhteydessä hankehakemuksiin erityistä kustannusten ja hyötyjen arviointia ennen Verkkojen Euroopan -välineen tuen myöntämistä. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että sen avulla parannetaan tehtävien päätösten laatua etukäteen. INEA (ja hallintoviranomaiset yhteistyössä hallinnoitujen koheesiopolitiikan menojen tapauksessa) ei kuitenkaan tällä hetkellä arvioi kustannuksia säästettyä minuuttia kohti eikä ehdotetun suurnopeusradan vaihtoehdoksi esitettävän tavanomaisen radan parantamisen kustannuksia ennen EU:n yhteisrahoituksen myöntämistä.

Kustannusten ylitykset, rakennustöiden viivästykset ja viivästynyt käyttöönotto: sääntö eikä poikkeus

52. EU:n talousarvio ei kärsi suurnopeusratainvestointien kustannusten ylityksistä, koska yhteisrahoitusosuus on rajattu alun perin sovittuun määrään. Vaikka kustannusten ylitykset maksetaan kansallisista talousarvioista, tarkastuksessa arvioitiin kustannusten ylitykset ja viivästykset – sekä hankkeiden että ratojen tasolla. Tilintarkastustuomioistuimen saamien tietojen mukaan kustannusten ylitykset arvioidaan yhteensä 5,7 miljardiksi euroksi hankkeiden tasolla ja 25,1 miljardiksi euroksi ratojen tasolla (44 ja 78 prosenttia).

53. Tarkastetuista 30 hankkeesta kolmessa kustannukset ylittyivät reilusti, yli 20 prosentilla alkuperäisestä arviosta, ja kaikilla tarkastetuilla suurnopeusradoilla oli yli 25 prosentin kustannusten ylityksiä (**taulukko 5**). Saksan radoilla havaittiin suurimmat kustannusten ylitykset: Stuttgart–München-radan kustannusten ylitys oli jopa 622,1 prosenttia.

Taulukko 5 – Yleiskatsaus kustannuksista kilometriä kohti ja vertailu arvioihin

Tarkastettu rata	Kokonaispituus (km)	Kokonaiskustannukset (miljoonaa euroa)**	Alkuperäinen kustannusarvio (miljoonaa euroa)	Todellinen kustannusten ylitys (%)	Alkuperäiset rakennuskustannukset / km (miljoonaa euroa)	Lopulliset valmistuskustannukset / km (miljoonaa euroa)
Berliini–München	671	14 682	8 337	76,1 %	12,4	21,9
Stuttgart–München	267	13 273	1 838	622,1 %	6,9	49,7
Rein–Rhône	138	2 588	2 053	26,1 %	14,9	18,8
LGV Est Européenne	406	6 712	5 238	28,1 %	12,9	16,5
Madrid–Barcelona – Ranskan raja	797	12 109	8 740	38,5 %	11,0	15,2
Eje Atlántico	165	2 596	2 055	26,3 %	12,5	15,7
Madrid–León	345	5 415	4 062	33,3 %	11,8	15,7
Madrid–Galicia*	416***	5 714***	e. s.	e. s.	e. s.	13,7***
Torino–Salerno*	1 007	32 169	e. s.	e. s.	e. s.	31,9
Milano–Venetsia*	273	11 856	e. s.	e. s.	e. s.	43,4

* Kustannusarvioita ei ole saatavilla radan tasolla, joten mahdollisten ylitysten arvioiminen on mahdotonta.

** Tarkastuksen aikaan, ja myös keskeneräisillä radoilla: Stuttgart–München, Madrid–Galicia ja Milano–Venetsia.

*** Laskettu osuudelta Medina del Campo – Galicia ja jättäen pois laskuista 133 kilometrin päällekkäisen osuuden Madrid–León-suurnopeusradan kanssa.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin. Kaikki luvut on esitetty nimellismääräisinä.

54. Myös hankkeiden tasolla tapahtuneet viivästyksset olivat huomattavia: tarkastetuista 30 hankkeesta kahdeksan oli viivästynyt vähintään vuodella ja puolet radoista (viisi kymmenestä tarkastetusta) oli viivästynyt yli vuosikymmenen. Milano–Venetsia-radon odotetaan viivästyvän eniten alkuperäiseen arvioon verrattuna (18 vuotta).

55. Suurin hankkeen kustannusten ylitys oli 83 prosenttia ”Stuttgart 21”-asemalla (**kuva 2**), joka sai 726,6 miljoonaa euroa avustuksina EU:lta.

Kuva 2 – Rakennustyöt Stuttgart 21 -asemalla



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

56. Tämän hankkeen rakennuskustannukset ovat nousseet jyrkästi, koska tiheästi asuttuun kaupungin keskustaan rakennettavan tunnelin alkuperäinen kustannusarvio oli epärealistinen eikä siinä arvioitu riittävästi geologisia eikä ympäristöä ja paikallisen yhteisön kulttuuriperintöä koskevia näkökohtia. Vuonna 2003 arvioidut rakentamisen kokonaiskustannukset (4,5 miljardia euroa) olivat kasvaneet 6,5 miljardiin euroon vuonna 2013 ja myöhemmin 8,2 miljardiin euroon (viimeisin käytettävissä oleva arvio tammikuulta 2018). Se merkitsee 3,7 miljardin euron eroa alkuperäiseen sopimukseen verrattuna. Tähän mennessä kaikki rahoituskumppanit ovat kieltäytyneet maksamasta muita kustannuksia kuin mihin ne ovat sitoutuneet alkuperäisessä rahoitussopimuksessa.

57. Kyseisen aseman rakennustöiden valmistuminen myös viivästyy huomattavasti, koska alkuperäisen suunnitelman mukaan rakennustyöt olisi saatu valmiiksi vuoteen 2008 mennessä. Aloituskkin viivästyi vuodesta 2001 vuoteen 2009, ja nykyisten arvioiden mukaan työt valmistuvat vuoteen 2025 mennessä.

58. Lopuksi arvioitiin 18 hankkeen³² osalta sitä, miten kauan ratojen varsinaiseen käyttöönottoon meni siitä, kun EU:n yhteisrahoitusta saaneet työt oli saatu päätökseen. Kuudessa hankkeessa käyttöönotto tapahtui kuukauden kuluessa rakennustöiden valmistumisesta. Kahdessa hankkeessa käyttöönotto viivästyi noin vuodella. Kuudessa hankkeessa viivästys oli kaksi vuotta ja yhdessä neljä vuotta. Kaksi hanketta Saksassa viivästyy sen sijaan kahdeksalla vuodella (kyseiset hankkeet valmistuivat vuoden 2015 loppuun mennessä, ja tämänhetkisten arvioiden mukaan rata ei ole käytössä ennen vuoden 2023 loppua). Eräässä toisessa tapauksessa (Figueresin ja Perpignanin välinen rata Espanjan ja Ranskan rajalla) rataa ei voitu käyttää 22 kuukauteen, vaikka koko rata oli valmis, koska sitä ei ollut yhdistetty muuhun verkkoon molemmissa päissä.

Kansalaisen näkökulma: todellisten matka-aikojen, hintojen ja yhteyksien sekä matkustajaliikennepalveluiden ja asemien ja niiden vaikutusalueiden arviointi

Matka-aika ja lippujen hinnat ovat menestyksen kannalta tärkeitä tekijöitä

59. Tarkastuksessa tutkittiin suurnopeusjunien kilpailukykyä pyytämällä matkanvälittäjää selvittämään edullisimmat meno-paluulipun hinnat, matka-ajat ja yhteyksien määrän tarkastetuilla radoilla määrättyinä päivinä liikematkustajan ja matkailijan profiilille. Yhteenveto menetelmistä ja asiaankuuluvista tiedoista esitetään **taulukossa VI**. Näin pystyttiin laskemaan keskimääräiset hinnat matkustettua kilometriä ja minuuttia kohti.

60. Lippujen hinnat voivat vaihdella huomattavasti (esimerkiksi vuorokaudenajan ja erikoistarjousten perusteella). Työn kattavuus (tutkimuksessa kerättiin tiedot yli 5 000 meno-paluumatkasta) oli kuitenkin niin laaja, että tilintarkastustuomioistuin pystyi tekemään realistisen arvion matkustusvaihtoehdoista tarkastettujen ratojen pääteasemien välillä. Analyysissä todettiin seuraavat seikat.

- i) Nopeus: Suurnopeusjuna on usein paljon nopeampi (keskimäärin 30–50 prosenttia matka-ajasta) kuin tavanomainen juna. Lentokone (noususta laskeutumiseen) on

³² Tarkastetuista 30 hankkeesta 11 on edelleen kesken tai niitä ei ole pantu täytäntöön asianmukaisesti, mikä johtaa huomattaviin EU:n rahoituksen vapauttamisiin. Yhden valmistuneen hankkeen osalta käyttöönottopäivä ei ollut tiedossa tarkastuksen aikaan.

nopeampi kuin suurnopeusjuna. Kuitenkin kun arvioidaan todellista matka-aikaa kaupungin keskustasta toiseen, mukaan luettuna matka lentoasemalle ja koneeseen nousemiseen liittyvät menettelyt, suurnopeusjuna on usein kilpailukykyinen.

- ii) Lippujen hinnat: Suurnopeusjunalla tehty matka on usein paljon edullisempi kuin lentomatka. Viime hetkellä ostetut liput ovat kummassakin liikennemuodossa kalliimpia kuin etukäteen varatut liput. Saksassa liput ovat Stuttgart–München-suurnopeusradalla edullisempia kuin tavanomaisella radalla.
- iii) Suurnopeusjunayhteyksien määrä vaihtelee huomattavasti vuoden mittaan. Yhteyksien määrä on tärkeä: joillakin suurnopeusradoilla on paljon yhteyksiä (esimerkiksi Saksassa 50–60 päivässä), mutta Espanjan neljästä tarkastetusta radasta kahdella (Madrid–Santiago ja Madrid–León) ja kahdella Ranskassa tarkastetulla radalla oli vain harvoja yhteyksiä.
- iv) Joillekin tarkastetuista reiteistä ei ole käytännössä tavanomaista vaihtoehtoa, esimerkiksi matka Roomasta Torinon kestää tavanomaisella junalla yli 20 tuntia. Matka kestää suurnopeusjunalla vain puolet siitä, ja lentomatka vain kymmenyksen. Tilanne on sama Madrid-Santiago-radalla.
- v) Liikematkustajille parhaiten sopivat yhteydet (esimerkiksi Madrid–Barcelona, Torino–Rooma ja Pariisi–Strasbourg) ovat myös kalleimmat. Yleisesti ottaen suurnopeusjunamatkat maksavat Ranskassa enemmän kuin muualla matkustettua kilometriä kohti (liikematkoilla ja vapaa-ajanmatkoilla).

61. Sen arvioimiseksi, miten kilpailukykyisiä suurnopeusjunat todella ovat, analysoitiin kokonaismatka-aika kaupungin keskustasta toiseen ja saatavilla olevien vaihtoehtojen hinnat. Sitten tietojen analysoinnissa keskityttiin neljään rataa ja laskettiin asiaankuuluvat luvut vertaillen suurnopeusrautatietä, tavanomaista rautatietä ja lento- ja

maantieliikennettä ottaen huomioon henkilöauton ja linja-auton kustannukset³³

(taulukko 6).

Taulukko 6 – Ovelta ovelle lasketun matkan analysointi tarkastukseen valituilla suurnopeusradoilla

	MADRID, Puerta del Sol – BARCELONA, Plaça de Catalunya		ROOMA, Piazza del Campidoglio – MILANO, Piazza del Duomo		BERLIINI, Potsdamer Platz – MÜNCHEN, Marienplatz		PARIISI, Place de la Concorde – STRASBOURG, Place du Château	
Etäisyys	607–698 km		572–661 km		587–654 km		466–548 km	
Liikennemuoto	Aika	Hinta (euroa)	Aika	Hinta (euroa)	Aika	Hinta (euroa)	Aika	Hinta (euroa)
Henkilöauto	10.40–18.20	138–190	10.40–18.40	180	10.00–16.40	95–142	8.40–12.20	44–79
Lentokone	6.30–8.00	227–253	6.30–7.00	140	6.30–8.00	146	e. s.	e. s.
Linja-auto	16.20–18.00	36–49	15.00–21.00	40	17.00–23.00	45–79	13.00–22.40	33–55
Tavanomainen juna	11.30–12.00	124–128	9.00–23.00	61–103	e. s.	e. s.	e. s.	e. s.
Suurnopeusrautatie	6.00–8.20	159–181	6.50–9.00	23–205	8.30–10.30	66	5.10–5.30	158–165

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

62. ”Keskustasta keskustaan”-analyysin tulokset ovat seuraavat:

- i) Madridin ja Barcelonan välillä suurnopeusjuna on nopein matkustusvaihtoehto: jopa lentomatka kestää ovelta ovelle kauemmin ja on kalliimpi. Tämä selittää, miksi suurnopeusjuna on lisännyt huomattavasti markkinaosuuttaan kyseisellä reitillä viime vuosina. Itse asiassa sen jälkeen, kun rata avattiin vuonna 2008, liikennemuotojen suhde lento- ja rautatieliikenteen välillä on muuttunut 85/15:sta 38/62:een vuonna 2016. Tällaisen analyysin avulla voidaan arvioida suurnopeusrautatieliikenteen menestystä ja mitata tehtyjen investointien kestävyyttä.

³³ Hiljattain tapahtuneen markkinoiden vapauttamisen jälkeen linja-autoliikenne on kasvanut huomattavasti monissa jäsenvaltioissa. Esimerkiksi Saksassa matkustajamäärät kasvoivat vuoden 2012 kolmesta miljoonasta 25 miljoonaan vuonna 2015 (lähde: ”*Les autocars et le marché voyageurs longue distance: vers un jeu perdant-perdant?*”, prof. Yves Crozet, Lyonin yliopisto, 2015).

- ii) Myös Rooman ja Milanon välillä lentokone ja suurnopeusjuna ovat nopeimpia matka-ajassa mitattuna. Junien määrä on lisääntynyt ja lippujen hinnat laskeneet ajan mittaan. Suurnopeusrautatie lisää sen vuoksi markkinaosuuttaan ajan mittaan, myös tavanomaisen rautatien kustannuksella.
- iii) Tavanomaisella junalla voi matkustaa Berliinistä Müncheniin, mutta se edellyttää monia vaihtoja. Lentokone on nopein mutta kallis. Suurnopeusjuna on toiseksi nopein vaihtoehto ja edullisempi. Vaikka linja-auto on edullisin, matka-aika ei houkuttele.
- iv) Pariisista ei pääse Strasbourgiin lentokoneella eikä suoraan tavanomaisella junalla. Suurnopeusjunalla on lyhin kokonaismatka-aika, mutta lippujen hinnat ovat paljon korkeammat kuin henkilö- tai linja-auton matkan kustannukset.

63. Yleinen johtopäätös on, että kokonaismatka-aika ja hintataso ovat kumpikin merkittäviä menestystekijöitä. Yhdessä tehokkaan ja säännöllisen liikenteen (tiheät junayhteydet, jotka lähtevät ja saapuvat täsmällisesti) kanssa nämä tekijät voivat osaltaan edistää tulevaa suurnopeusrautatieliikennettä.

Rautateiden lippujärjestelmää ja matkustajaliikennepalveluja koskevien tietojen seuranta on kehitettävä

64. Suurnopeusrautateista julkaistuissa tutkimuksissa³⁴ todetaan, että joustava lipunmyynti ja täsmällisyys edistävät intermodaalista kilpailukykyä ja kestävästä menestystä. Niitä voitaisiin kehittää edelleen.

65. Rautatieliikenteen lippujärjestelmä on lentoliikenteen lippujärjestelmää heikompi. Esimerkiksi sähköiset yhden lipun ratkaisut, joissa voi varata matkan, johon liittyy useampi kuin yksi liikenteenharjoittaja tai rajanylitys, ovat paljon helpompia lentoliikenteessä kuin

³⁴ *Lähde:* Florence School of Regulation, "Low-cost air and high-speed rail: an untapped potential for complementarity?", maaliskuu 2014.

rautateilla. Käytettävissä ei ole myöskään juuri yhtään hakukonetta, joka hakee tietoja sekä lento- että suurnopeusrautatieliikenteestä.

66. Komissio on alkanut kerätä palveluja koskevia tietoja sekä indikaattoreita rautatieverkkojen käytön ja toimintaedellytysten kehittymisestä rautatiemarkkinoiden seurantajärjestelmän (*Rail Market Monitoring Scheme, RMMS*) kautta. Kyseiset tiedot ovat kuitenkin toistaiseksi olleet epä johdonmukaisia, koska yhteisiä standardeja on sovellettu kattavasti vasta vuoden 2017 lopusta. Lisäksi tällä hetkellä suurnopeusradoista kerätään vain vähän tietoja tavanomaisiin ratoihin verrattuna. Kerättävät tiedot koskevat infrastruktuurimaksuja, kapasiteetin jakamista, infrastruktuuri-investointeja ja suurnopeusratoja koskevia julkisen palvelun velvoitteita.

67. Ennen vuotta 2017 täsmällisyydelle ei ollut yhteisiä määritelmiä. Täsmällisyystiedot vaihtelevat sen vuoksi huomattavasti EU:n sisällä. Rautatieyritysten on julkaistava täsmällisyyttä ja asiakastyytyväisyyttä koskevat kertomukset ERADIS-tietokannassa asetuksen (EY) N:o 1371/2007 28 artiklan 2 kohdan mukaisesti, mutta koska kertomusten julkaisulle ei ole yhteistä menetelmää tai standardoitua kehystä, niitä on vaikea käyttää eivätkä ne tarjoa matkustajille selvää yleiskuvaa tilanteesta. Komissio on teettänyt Eurobarometri-tutkimuksia, joissa mitataan asiakkaiden tyytyväisyyttä rautatiepalveluihin. Viimeisin tutkimus julkaistiin vuonna 2013, ja jatkoa odotetaan kesäkuun 2018 loppuun mennessä. Näiden kysymysten seuranta EU:n tasolla vaatii yhä huomattavaa edistystä.

Asemien määrä ja sijainti ovat kumpikin tärkeitä

68. Asemien oikea määrä on radan menestyksen ja liikennöinnin kestävyyskannalta olennainen tekijä³⁵. Jos radalla on vain harvoja tai ei lainkaan välipysähdyksiä, pääteasemien välinen nopeus on suuri ja kilpailukyky muiden liikennemuotojen kanssa optimaalinen. Tämä kuitenkin heikentää kestävyttä, koska monikaan radan varrella asuva potentiaalinen matkustaja ei voi käyttää sitä. Sitä vastoin jos radalla on monia pysähdyksiä, junan

³⁵ Ks. myös: Ranskan ylimmän tarkastuselimen erityiskertomus 2014: *"LA GRANDE VITESSE FERROVIAIRE: UN MODÈLE PORTÉ AU-DELÀ DE SA PERTINENCE"* ja LGV Est-Européenne -radan vuotuinen toimintakertomus 2013 *"La participation des collectivités territoriales au financement de la LGV-EST: des contreparties coûteuses, une gare de trop"*.

keskinopeus on pienempi, mikä heikentää kilpailukykyä muiden liikennemuotojen kanssa. Junaan pääsee kuitenkin useampia matkustajia, mikä lisää lipputuloja.

69. Tarkastuksessa analysoitiin pysähdysten määrä tarkastetuilla radoilla ja niiden vaikutus matka-aikoihin ja radan liikennepalveluiden kilpailukykyyn sekä saavutettavuutta, yhteyksiä ja elvytystä koskevia vaikutuksia. Asemien analysoinnin keskeiset tiedot esitetään kokonaisuudessaan **liitteessä VII**.

70. Virallisten aikataulujen tiedot osoittavat, että jokainen välipysähdys lisää kokonaismatka-aikaa 4–12 minuuttia³⁶ ja hidastaa keskinopeutta 3–16 km/h³⁷. Asemien määrä vaihtelee neljästä (LGV Rein-Rhône) viiteentoista (Berliini–München), ja niiden väliset etäisyydet vaihtelevat huomattavasti (suurin etäisyys saman suurnopeusradan kahden aseman välillä on 253 km ja lyhin etäisyys 26 km). Tarkastetuilla radoilla on erityyppistä liikennettä³⁸ (esimerkiksi Madrid–Barcelona-radalla jotkin junat ajavat pysähtymättä yli 621 km, kun taas toiset junat pysähtyvät samalla radalla myös väliasemilla, tiheyksien vaihdellessa). Suurin ero suorimman ja eniten pysähtyvän junan välillä on 72 minuuttia (Berliini–München-radalla).

71. Suurnopeusradan potentiaalisen käyttäjämäärän arvioimiseksi tutkittiin myös kaikkien kymmenen suurnopeusradan ja neljän rajatylittävän radan vaikutusalueet³⁹. Joidenkin asemien välittömällä vaikutusalueella ei ole riittävästi matkustajia, ja ne sijaitsevat liian lähellä toisiaan. Se vähentää suurnopeusjunien kokonaistehokkuutta, koska niiden on

³⁶ Esimerkiksi suoran Madrid–Barcelona-junan matka kestää 150 minuuttia, mutta Guadalajarassa tai Calatayudissa, Zaragozassa, Lleidassa ja Camp de Tarragonassa pysähtyvän junan matka kestää 190 minuuttia.

³⁷ Esimerkiksi suoran Madrid–Barcelona-junan keskinopeus on 268 km/h, mutta Guadalajarassa tai Calatayudissa, Zaragozassa, Lleidassa ja Camp de Tarragonassa pysähtyvän junan keskinopeus on vain 211 km/h.

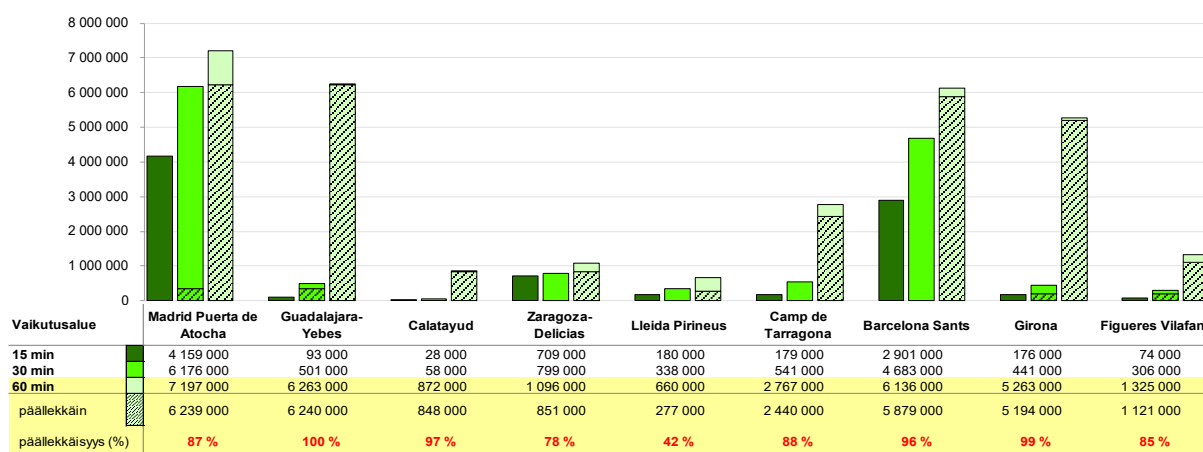
³⁸ Lukuun ottamatta Milano–Venetsia ja Eje Atlantico -suurnopeusratoja, joilla kaikki suurnopeusjunat noudattavat samaa pysähtymismallia.

³⁹ Ks. myös erityiskertomus nro 21/2014, jossa käytettiin samaa tekniikkaa, kohta 53 ja sitä seuraavat kohdat.

pysähdyttävä liian usein saamatta monia uusia matkustajia, tai mutkistaa liikaa päivittäistä junien hallintaa kelvollisten matkustajalukujen saavuttamiseksi.

72. **Liite VIII** sisältää kokonaistulokset ja keskeiset tiedot kaikkien tarkastettujen suurnopeusratojen asemista. Kuten **kaaviosta 6** käy ilmi, esimerkiksi Madridista Barcelonan kautta Ranskan rajalle kulkevalla radalla on erittäin suuri vaikutusalue (mikä selittää sen menestyksen), mutta radan joidenkin asemien (esimerkiksi Guadalajara-Yebes tai Calatayud) vaikutusalue on erittäin pieni. Ottaen huomioon, että 15 minuutin vaikutusalueella asuu hyvin vähän ihmisiä, on syytä epäillä näiden asemien kustannustehokkuutta ja vaikuttavuutta suurnopeusradan pysähdyspaikkoina (Guadalajaran aseman 100 prosentin 60 minuutin vaikutusalueen päällekkäisyys johtuu sen sijainnista Madridin lähellä).

Kaavio 6 – Asemien analysointi Madrid–Barcelona – Ranskan raja -suurnopeusradalla



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin ja Eurostat.

73. Vaikka komission suunnitelmana on yhdistää vuoteen 2050 mennessä kaikki ydinverkon lentoasemat rautatieverkkoon, mieluiten suurnopeusjunaverkkoon, vain muutamalta suurnopeusrautatieasemalta on tällä hetkellä suora suurnopeusyhteys lentoasemalle. Suurnopeusrautatie ja lentoliikenne voivat täydentää toisiaan (tuomalla matkustajia lentoasemalle suurnopeusrata voi laajentaa lentoaseman vaikutusalueetta, ja matkustajat voivat valita lentomatkinsa kohteeksi tietyn lentoaseman, koska sieltä on sujuva ja nopea rautatieyhteys eteenpäin). Tarkastuksessa kuitenkin havaittiin, että matkustajien on hankala yhdistää suurnopeusjunamatka ja lentomatka. Esimerkiksi vaikka Madrid–Barcelona-suurnopeusrata vie lähelle Espanjan kahta vilkkainta lentoasemaa (Madrid-Barajas ja

Barcelona-El Prat, joiden matkustajamäärät olivat 50,4 miljoonaa ja 44,2 miljoonaa vuonna 2016⁴⁰), ei ole olemassa suunnitelmia niiden yhdistämiseksi suurnopeusyhteydellä suurnopeusrataverkkoon⁴¹.

74. Suurnopeusrautatieasemat tarvitsevat hyvän sijaintipaikan menestyäkseen ja ollakseen kilpailukykyisiä.

- i) Matkustajien olisi päästävä asemille helposti monella liikennemuodolla, myös kävellen ja pyöräillen, ja asemilla olisi oltava asianmukaisia julkisen liikenteen palveluja ja kohtuuhintaisia pysäköintitiloja.
- ii) Asemilta olisi oltava useita toimivia suurnopeusyhteyksiä ja riittävästi junavuoroja koko päivän ajan.
- iii) Asemien olisi edistettävä taloudellista toimintaa ympäröivällä alueella ("elvyttävä" tai "uudelleen kaupungistava" vaikutus).

75. Tarkastuksessa analysoitiin 18 suurnopeusrautatieaseman (kaksi asemaa tarkastettua rataa kohti) saavutettavuutta, yhteyksiä ja elvytysvaikutuksia. Tiedot esitetään kokonaisuudessaan **liitteessä IX** määrällisten perusteiden kanssa. Analyysi osoitti, että 14 aseman saavutettavuutta voitaisiin parantaa. Esimerkiksi LGV Est-Européenne -radan varrella sijaitsevalle Meusen TGV-asemalle (**kuva 3**) on vaikea päästä: kuten nuoli osoittaa, asema sijaitsee syrjäisessä paikassa maaseudulla. Asemalle pääsee vain muutamalla paikallisbussivuorolla ja henkilöautolla, jonka voi pysäköidä pienelle pysäköintialueelle.

⁴⁰ Tráfico de pasajeros, operaciones y carga en los aeropuertos Españoles, Aena 2016.

⁴¹ Tällä hetkellä on tekeillä toteutettavuustutkimus Madrid-Barajas-lentoaseman yhdistämisestä suurnopeusrataverkkoon ja informatiivinen tutkimus, joka koskee lentoaseman rautatieaseman mukauttamista suurnopeusliikenteeseen CEF-rahoituksen avulla osana hanketta 2015-ES-TM-0173-S.

Kuva 3 – Meusen TGV-asema



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

76. Tarkastuksessa havaittiin myös, että seitsemän asemaa oli väärän kokoisia: neljä oli liian suuria ja kolme liian pieniä matkustajamäärään nähden. Neljällä asemalla ei ollut yleisiä palveluja matkustajille. Viiden aseman yhteydet olivat huonot, kun taas seitsemän muuta hyötyisi entistä paremmista yhteyksistä.

77. Ajan mittaan tapahtuneiden muutosten (esimerkiksi työ- ja kiinteistömarkkinoiden muutokset ja houkuteltujen yritysten ja luotujen työpaikkojen määrä) analysointi ei osoittanut selvää elvytysvaikutusta 15:llä tarkastetuista 18:sta suurnopeusradan asemasta. Belfort-Montbéliard-aseman avaaminen Rein-Rhône-radalla oli rohkaissut avaamaan kauppiaita ja hotellin aseman lähelle ja mahdollistanut aluesairaalan siirtämisen. Kahdessa muussa tapauksessa suurnopeusjunien saapumiseen liittyvä aseman kunnostus helpotti sellaisten kaupunginosien yhteyksiä, jotka olivat aiemmin jääneet raiteiden eri puolille. Tämä osoittaa, että suurnopeusradat voivat täydentää ja tukea taloudellista kehitystä, joka on jo

käynnistynyt ja jota on odotettu alueella, mutta radat eivät saa itsestään aikaan paikallista talouden nousukautta⁴².

Suurnopeusrautateiden kestävyys: EU:n myöntämän yhteisrahoituksen vaikuttavuus uhattuna

78. Jotta suurnopeusrata menestyy ja investointi on kestävä, sen on voitava kuljettaa paljon matkustajia. Tätä seikkaa arvioitiin kahdella tavalla: vertailemalla ajan mittaan kuljetettujen matkustajien määrää ja analysoimalla radan vaikutusalueella asuvien ihmisten määrää.

Matkustajatietojen analysointi: kolmella seitsemästä valmiista suurnopeusradasta oli vähemmän matkustajia kuin vertailuarvo yhdeksän miljoonaa vuodessa

79. Akateemisista ja institutionaalisista lähteistä peräisin olevan vertailuarvon mukaan suurnopeusradalla olisi ihanteellisessa tapauksessa oltava yhdeksän miljoonaa matkustajaa tai vähintään kuusi miljoonaa ensimmäisenä vuonna, jotta se menestyy⁴³. Vuonna 2016 vain kolmella radalla oli tosiasiaa yli yhdeksän miljoonaa matkustajaa (Madrid–Barcelona, Torino–Salerno ja LGV Est-Européenne). Kolmella seitsemästä tarkastuksen kohteena olleesta valmiista suurnopeusradasta (Eje Atlántico, Rein–Rhône ja Madrid–León) matkustajien määrä oli paljon pienempi⁴⁴. Kyseisten ratojen infrastruktuurikustannukset olivat 10,6 miljardia euroa, ja EU:n osuus noin 2,7 miljardia euroa. Tämä merkitsee suurta uhkaa, että kyseisille radoille osoitettu EU:n yhteisrahoitus käytetään tehottomasti.

⁴² Tutkimuksessa ”Retour sur les effets économiques du TGV. Les effets structurants sont un mythe” tehtiin samanlaiset johtopäätökset. Lähde: prof. Y. Crozet: https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01_094_554/document

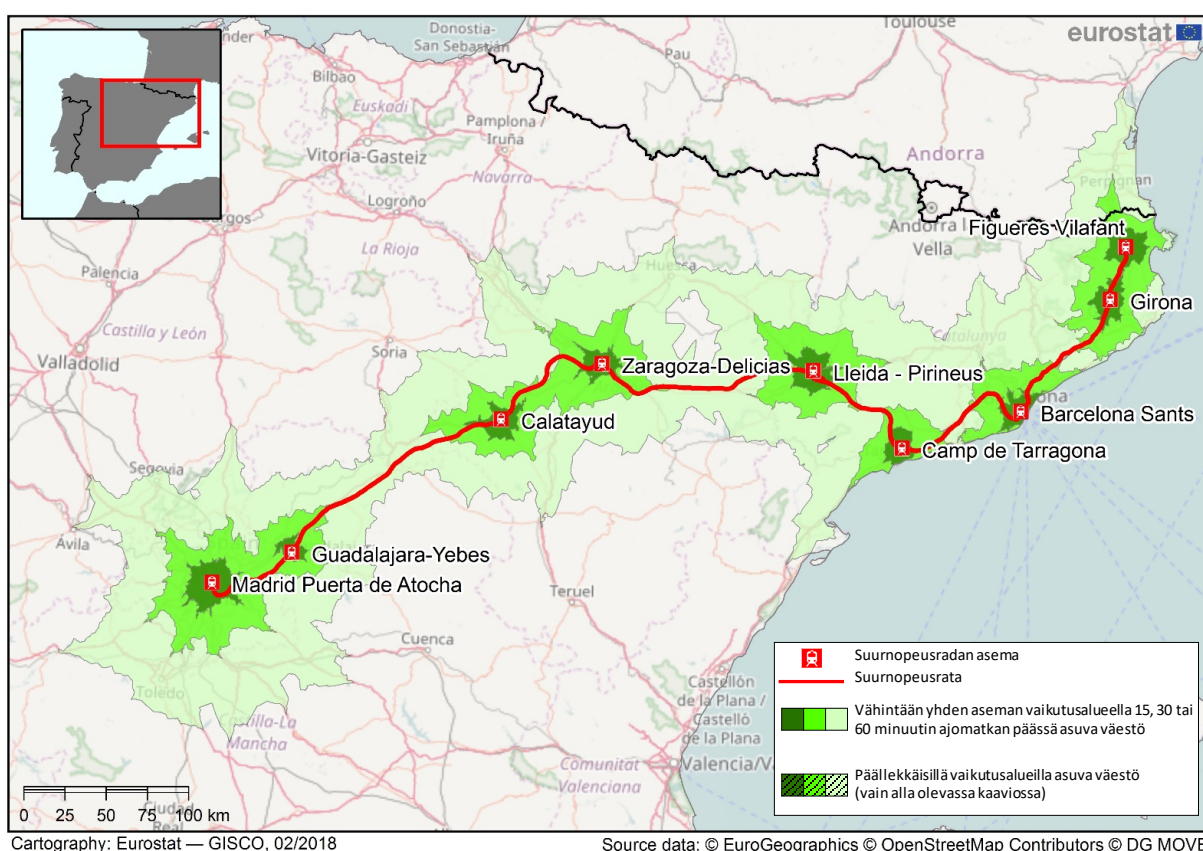
⁴³ Yhdeksän miljoonan matkustajan määrä mainitaan seuraavissa:
 i) ”In what circumstances is investment in HSR worthwhile?”, De Rus, Gines ja Nash, C.A., Munich Personal RePEc Archive (MPRA), joulukuu 2007
 ii) Euroopan komission opas ”Guide to Cost Benefit Analysis of Investment Projects”, 2008, s. 84 (tämä komission kustannus-hyötyanalyysin vertailuarvo poistettiin uusimmasta, vuoden 2014 versiosta).

⁴⁴ Berliini–München-suurnopeusrataa ei otettu huomioon tässä analyysissä, koska se avattiin vasta joulukuussa 2017.

Vaikutusalueanalyysi ratojen varrella asuvien ihmisten määrästä: yhdeksällä 14 tarkastetusta suurnopeusradasta ja -rataosuudesta ei ole riittävästi potentiaalisia matkustajia

80. Tilintarkastustuomioistuin toteutti myös vaikutusalueanalyysin, jotta voitiin arvioida toiminnan mahdollista kestävyyttä ratatasolla (ks. **kaavio 7**). Lisäksi **liite VIII** sisältää kokonaistulokset ja keskeiset tiedot kaikista tarkastetuista suurnopeusradoista.

Kaavio 7 – Vaikutusalueanalyysi suurnopeusradasta Madrid – Barcelona – Ranskan raja



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin ja Eurostat.

81. Yhdeksällä 14 tarkastetusta suurnopeusradasta ja rajatylittävästä yhteydestä ei ollut riittävän suurta matkustajamäärää 15 ja 30 minuutin vaikutusalueella radasta suurnopeusradan menestymiseksi. Nämä radat olivat Madrid–León, Eje Atlántico, Madrid–Galicia, Milano–Venetsia, Rein–Rhône, Stuttgart–München, München–Verona, Figueres–Perpignan ja Basque Y. Tähän arviointiperusteeseen sisällytettiin myös ne kolme rataa, jotka eivät täyttäneet matkustajia koskevaa vertailuarvoa (ks. edellä).

82. Lisäksi tilintarkastustuomioistuin analysoi suurnopeusratojen menestystä maailmanlaajuisessa kontekstissa, jotta voitiin kartoittaa menestyksen syitä (laatikko 2).

Laatikko 2 – Shinkansen-junien toiminta.

Shinkansen-junan (kuva 4) ja Japanin suurnopeusrautatieliikenteen avulla voidaan vertailla laajemmin suurnopeusrautatieliikennettä maailmanlaajuisella tasolla.

Tokiosta Osakaan kulkeva 550 kilometrin mittainen suurnopeusrata on menestynyt erittäin hyvin. Rataa käyttää 163 miljoonaa matkustajaa vuodessa. Menestykseen on useita syitä: rata yhdistää suurkaupungit, joissa on useita miljoonia asukkaita, junat kulkevat niille tarkoitetuilla raiteilla erittäin tiheästi (jopa 433 junaa päivässä), palvelun luotettavuus ja täsmällisyys ovat erinomaisia (vuonna 2016 keskimääräinen viivästys oli alle 24 sekuntia koko vuoden aikana) ja asemilla ja radan varrella on käytössä huippuluokan turvallisuustoimenpiteet ja matkustajien saatavilla on riittävästi tukea asemilla.

Kuva 4 – Shinkansen-juna Tokion keskusasemalla



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Suurnopeusratojen kilpailukyky muihin liikennemuotoihin verrattuna: aiheuttamisperiaate ei ole vielä käytössä

83. Suurnopeusrautatieliikenteellä on vain pieni kilpailuetu. Japanissa Shinkansen-juna on kilpailukykyinen jopa yli 900 kilometrin matkustusetäisyyksillä. Euroopassa suurnopeusrautatieliikenne on kuitenkin yleensä kilpailukykyinen 200–500 kilometrin matkustusetäisyyksillä, jolloin matka kestää enintään neljä tuntia. Auto on suosituin liikennemuoto alle 200 kilometrin matkoilla, koska se on joustava matkan viimeisillä kilometreillä. Vastaavasti lentoliikenne on kilpailukykyisin pitkillä matkoilla.

84. Eri liikennemuotojen vaikutus ympäristöön voidaan ottaa huomioon hiileen perustuvalla verotusjärjestelmällä. Tällä hetkellä missään EU:n jäsenvaltiossa ei ole käytössä toimintajärjestelmää, joka olisi verrattavissa Sveitsin rautatieinfrastruktuurirahastoon. Rahastoa osarahoitetaan veroilla, jotka on peritty maan kautta kulkeneilta kuorma-autoilta. Sveitsin malli vähentää veronmaksajiin kohdistuvaa taloudellista taakkaa rautatieverkon rakentamisessa ja kunnossapidossa, koska mallissa yhdeltä liikennemuodolta perityt verotulot siirretään suoraan toisen liikennemuodon investointitukeen.

85. EU:ssa ei ole tällä hetkellä yhtään maksujärjestelmää, jossa otetaan huomioon sekä käyttäjä maksaa -periaate että aiheuttamisperiaate eri liikennemuodoissa, jotta voitaisiin lisätä rautateiden kilpailukykyä. Aiemmin liikennemuotojen välisiä toimintaehtoja on yritetty muuttaa sisällyttämällä eri liikennemuotojen ulkoiset kustannukset hintoihin, mutta nämä pyrkimykset ovat pitkälti epäonnistuneet. Verotus kasvihuonekaasupäästöihin liittyvänä toimintakeinona on kuitenkin yhä useiden hallitusten asialistalla. Esimerkiksi Ranskassa käydään (jälleen⁴⁵) keskustelua ristiinrahoitusjärjestelyn käyttöönotosta. Italia puolestaan rahoittaa vuonna 2018 Brennerin pohjatunnelin rakentamisen ja sen eteläiset ratayhteydet erillisen, vuonna 1997 perustetun rahaston tuotoilla, jotka ovat peräisin tietullimaksuista⁴⁶.

⁴⁵ Raskaan liikenteen ekoverosta (*eco-taxe poids lourds*) äänestettiin jo kerran vuonna 2008 osana *Grenelle de l'Environnement* -keskusteluja Ranskassa. Vuonna 2014 kuitenkin päätettiin, että näitä säännöksiä ei panna täytäntöön käytännössä.

⁴⁶ 55 artiklan 13 kohta, laki 449/1997, annettu 27 päivänä joulukuuta 1997, julkaistu virallisen lehden täydennysosassa nro 302, 30.12.1997, s. 5–113.

Saumaton ja kilpailukykyinen suurnopeusrautatieliikenne ei toteudu vielä yleisesti**Lukuisten esteiden vuoksi on yhä pitkä matka siihen, että suurnopeusratojen markkinat EU:ssa ovat avoimet ja kilpailukykyiset**

86. Suurnopeusratojen tosiasiallinen kilpailu voi todistetusti parantaa palveluja ja alentaa matkustajilta perittäviä hintoja EU:ssa. Tällä hetkellä suurnopeusratojen raiteita koskevaa tosiasiallista kilpailua ilmenee vain harvoissa tapauksissa (kilpailua on Italiassa ja jonkin verran myös Itävallassa⁴⁷). Kilpailun aloittaminen Italiassa Torino–Salerno-suurnopeusradalla paransi matkustajien saatavilla olevia palveluja. Valittavissa on enemmän junia (uudella toimijalla on 34 päivittäistä yhteyttä kuhunkin suuntaan vuoden 2017–2018 aikataulussa), ja lippujen hinnat ovat laskeneet vähintään 24 prosenttia⁴⁸. Tilintarkastustuomioistuimen haastattelema ERA:n henkilöstö kertoi vastaavasta myönteisestä vaikutuksesta Itävallassa: kilpailu vakiintuneen rautatieyrityksen ja uuden toimijan välillä on lisännyt myös vakiintuneen liikenteenharjoittajan asiakkaiden määrää.

87. Ranskassa ja Espanjassa suurnopeusrautatieliikenteen markkinat eivät kuitenkaan ole vieläkään avoimet, eikä niiden suurnopeusradoilla ole kilpailua. Kyseiset jäsenvaltiot haluavat arvioida vasta vuoden 2020 jälkeen, onko vakiintunut liikenteenharjoittaja valmis kilpailuun pitkän matkan henkilöliikenteessä. Jos tällöin todetaan, että linjojen toiminta perustuu julkisen palvelun velvoitteisiin, jäsenvaltiot voivat tiettyjen edellytysten täytyessä sallia kymmenen vuoden lykkäyksen. Näin ollen aidosti avoin kilpailu saattaa siirtyä jopa vuoteen 2035.

88. Neljännessä rautatiepaketissa määritetyn vaiheittaisen markkinoiden avaamisen rinnalla rautatiealalla on yhä joitakin käytäntöjä, jotka estävät aidosti saumattoman EU:n

⁴⁷ Vaikka Itävallan markkinat ovat periaatteessa avoimet, suurnopeusrautateiden tappiolliselle henkilöliikenteelle ei ole tarjouskilpailuja. Saksassa markkinat ovat avoimet, mutta vakiintuneella rautatieyrityksellä ei ole suuria kilpailijoita suurnopeusrautatieliikenteessä. Lisäksi kilpailua on Tukholma–Göteborg-suurnopeusradalla ja kansainvälisillä reiteillä on liikenteenharjoittajia, jotka eivät kilpaile toistensa kanssa. Kyseiset liikenteenharjoittajat eivät ole uusia tulokkaita, vaan ne ovat tavallisesti vakiintuneiden liikenteenharjoittajien välisiä kaupallisia kumppanuuksia (esim. Eurostar, Thalys ja Thello).

⁴⁸ G. Adinolfi, "La guerra dei prezzi", *La Repubblica*, 15. lokakuuta 2017.

suurnopeusrataverkon toteutumisen. Ne saattavat myös estää uusia ulkomaisia toimijoita kilpailemasta suurnopeusradoilla. Käytännöt sisältävät teknisiä ja hallinnollisia esteitä ja muita yhteentoimivuutta rajoittavia tekijöitä. **Laatikossa 3** selvennetään, mitä käytännön vaikutuksia tällä on matkustajiin.

Laatikko 3 – Saumattoman rajat ylittävän rautatieliikenteen puuttumisen vaikutus matkustajiin

1. München–Verona-rataosuudella yhteentoimivuuden puute aiheuttaa pysähdysten ja viivästyksiä Brennerin asemalla

Rautatiealalla sovelletaan yli 11 000:tta kansallista sääntöä, joita ERA parhaillaan luokittelee ”siistiäkseen” ne myöhemmin. Rajatylittävälle rautatieliikenteelle ei ole yhteisiä sääntöjä. Saksalla ja Itävallalla on yhdenmukainen toimintamalli, mutta Italia soveltaa yhä eri sääntöjä⁴⁹. Siksi Itävallan ja Italian rajalla on pakollinen seisahdus: kaikkien junien on pysähdyttävä rajalla, jotta voidaan tehdä Italian ja Itävallan kansallisen lainsäädännön edellyttämät toiminnalliset muutokset, koska lainsäädäntöjen vaatimukset poikkeavat toisistaan. Henkilöliikenteen junien on pysähdyttävä vähintään 14 minuutiksi (**kuva 5**), kun taas tavarajunien viive on 45 minuuttia. Tällaiset viivästykset ovat merkittäviä, kun otetaan huomioon, että München–Verona-suurnopeusrataan tehdyn useiden miljardien arvoisen infrastruktuuri-investoinnin tavoitteena on 114 minuutin kokonaisuikasäästö.

⁴⁹ Esimerkkejä: (i) kuljettajia vaihdetaan Itävallan ja Italian rajalla, koska Saksan ja Itävallan lainsäädännön mukaan tarvitaan vain yksi saksankielinen kuljettaja, kun taas Italiassa vaatimuksena on kaksi kuljettajaa, jotka osaavat italiaa ja joilla on toimilupa; (ii) Saksassa ja Itävallassa edellytetään, että tavarajunien takaosassa on heijastava taulu, kun taas Italiassa niitä ei hyväksytä, vaan takavalaisimet ovat pakollisia; (iii) Italia ei hyväksy Saksan rautatieviranomaisen tekemiä teknisiä tarkistuksia, vaan se toteuttaa omat riippumattomat tekniset tarkastukset rajalla.

Kuva 5 – Matkustajat odottavat matkan jatkumista Brennerin asemalla



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Tilintarkastustuomioistuin toi ongelman esiin jo erityiskertomuksessaan nro 8/2010⁵⁰. Kahdeksan vuotta myöhemmin tilintarkastustuomioistuimen suositukset eivät ole johtaneet mihinkään muutokseen käytännössä. Tarkastuskäynnin kohteena olleiden jäsenvaltioiden kansalliset viranomaiset kertoivat tilintarkastustuomioistuimelle, että erilaisten työllisyyttä tai työkieliä koskevien kansallisten sääntöjen aiheuttamat rajatylittävät ongelmat voitaisiin parhaiten ratkaista ottamalla käyttöön koko EU:n laajuiset yhtenäistetyt säännöt. Esimerkiksi lentoliikenteessä käytetään vain yhtä työkieltä (englanti), mikä auttaa vähentämään mannerten välisiä esteitä. Tämä voisi ratkaista vastaavia jäsenvaltioiden välisiä ongelmia.

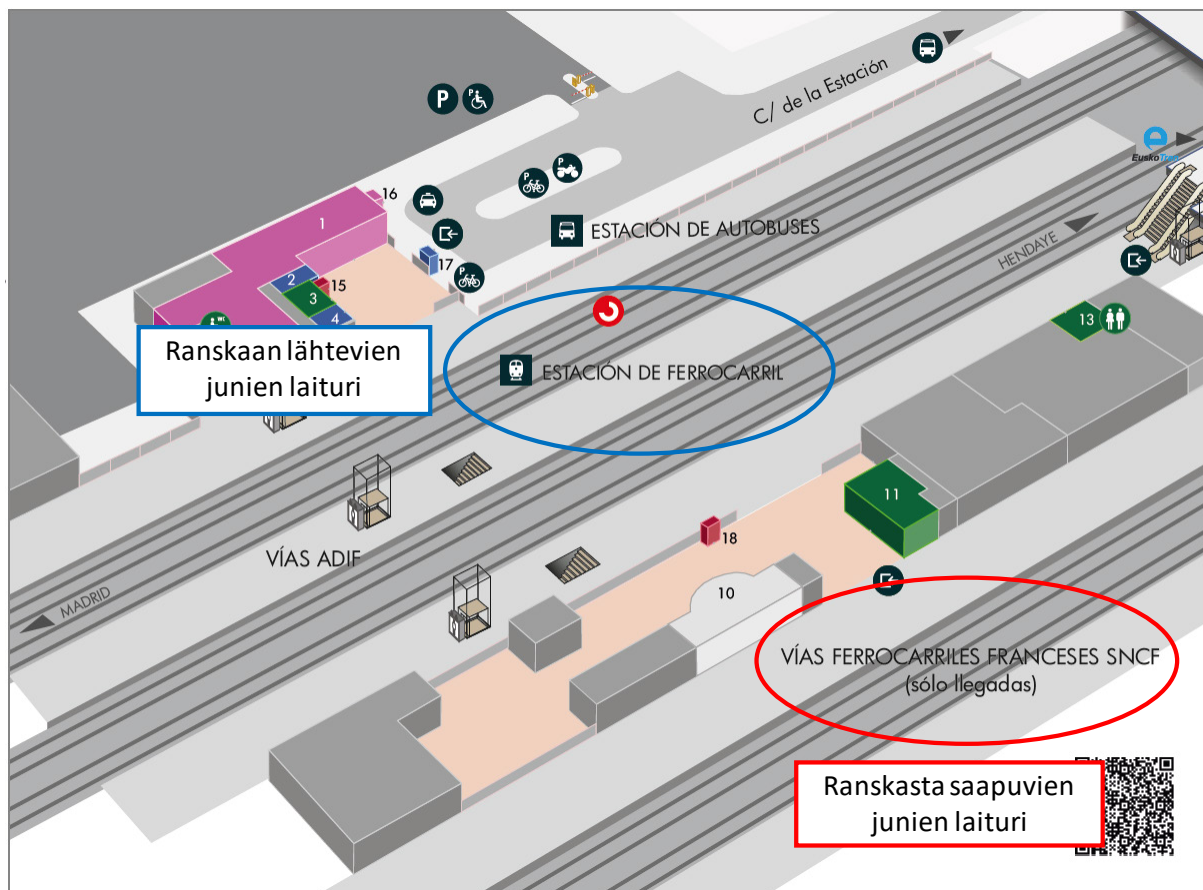
2. Matkustajat joutuvat vaihtamaan junaa ja laituria Ranskan ja Espanjan välillä puuttuvien infrastruktuuriyhteyksien vuoksi (Atlantin rajatylittävä reitti)

Suurin osa Bordeaux'n ja Espanjan rajan välisestä osuudesta ei kuulu Ranskan painopisteisiin. Siksi rajalla oleva infrastruktuuri on vanhentunutta ja yhteensopimatonta ja soveltuu huonosti nykyaikaiseen suurnopeusrataverkkoon. Ranska ei ole valmis investoimaan tähän infrastruktuuriin (eikä siksi pyydä EU:n rahoitusta), ja tämä vaikuttaa kielteisesti Espanjan ja Portugalin yhteyksiin EU:n verkkoon Atlantin käytävän varrella. Espanjan puolella rajaa työt Baskimaan suurnopeusrataverkon yhdistämiseksi muun Espanjan verkkoon ovat käynnissä (ja niihin on myönnetty 318 miljoonaa euroa

⁵⁰ Erityiskertomus nro 8/2010 ”Euroopan laajuisen rautatieliikenteen tehokkuuden parantaminen: Ovatko EU:n investoinnit rautateiden infrastruktuuriin olleet vaikuttavia?”

EU:n yhteisrahoitusta). Tuloksena on, että tällä hetkellä kaikkien matkustajien on vaihdettava laituria ja junaa ylittääkseen rajan (*kuva 6*).

Kuva 6 – Kaikkien matkustajien on vaihdettava junaa Ranskan ja Espanjan välisellä rajalla



Lähde: ADIF ja Euroopan tilintarkastustuomioistuimen huomautukset.

Radan käyttömaksut: liian monimutkaisia ja mahdollinen kilpailun este

89. Rautatieliikennettä koskevan EU:n lainsäädäntökehyksen nojalla rataverkon haltijan (joka on eri kuin liikenteenharjoittaja) on annettava minkä tahansa liikenteenharjoittajan käyttää raiteita, jos liikenteenharjoittaja osallistuu niiden ylläpitokustannuksiin. Näillä radan käyttömaksuilla on erilaisia vaikutuksia verkon kestävyteen. Käyttömaksuilla voidaan niiden tason mukaan kattaa osa infrastruktuuri-investointien kustannuksista, ja riittävän pienillä käyttömaksuilla voidaan myös kannustaa raideliikennealaa kilpailuun mahdollistamalla uusien markkinoilletulijoiden osallistuminen.

90. Direktiivissä 2012/34/EU⁵¹ edellytetään, että radan käyttöoikeudesta perityt maksut määritetään pääasiassa rautatieliikenteen toiminnasta aiheutuvien suorien kustannusten perusteella. Hintojen määrittämiseen käytetyt periaatteet vaihtelevat kuitenkin jäsenvaltioiden välillä merkittävästi⁵², pääasiassa koska lainsäädäntö mahdollistaa useiden eri parametrien käytön. Korotuksia sovellettiin kaikissa jäsenvaltioissa, johon tilintarkastustuomioistuin teki tarkastuskäynnin. Korotusten tarkoituksena oli ottaa huomioon tietyt kustannusluokat, kuten pyydetyn aikavälin vuorokaudenaika tai pullonkaula taikka sen puute.

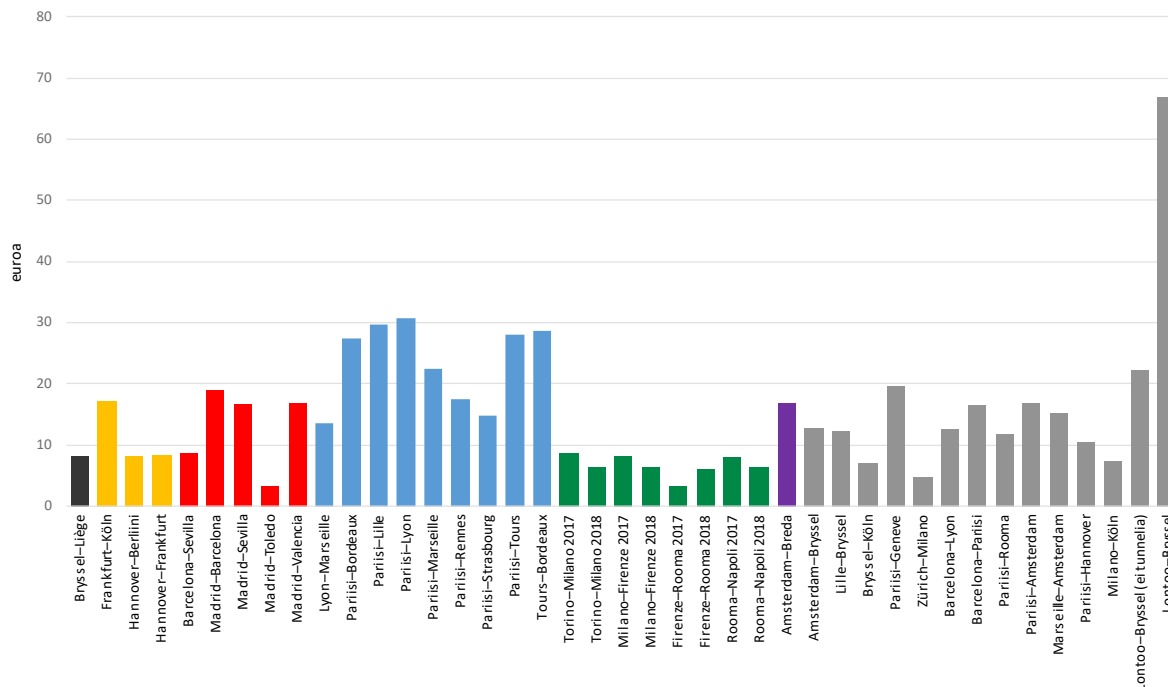
91. Kansainvälinen rautatieliitto on raportoinut, että radan käyttömaksuja ei lasketa avoimella tavalla. Ne muuttuvat säännöllisesti ja niihin sovelletaan jopa 56:ta muuttujaa, mikä saa aikaan hyvin erilaisia tuloksia. Tämä vahvistetaan **kaaviossa 8**, jossa ilmoitetaan radan käyttömaksujen tarkka taso valituissa lähtö- ja määränpääasemapareissa, joiden välillä toimii suurnopeusrata. Kaavio osoittaa, että maksujen tasot ovat hyvin erilaisia. Radan käyttömaksut ovat esimerkiksi erittäin korkeita Ranskassa ja huomattavasti pienempiä Italiassa.

⁵¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2012/34/EU, annettu 21 päivänä marraskuuta 2012, yhtenäisestä eurooppalaisesta rautatiealueesta ETA:n kannalta merkityksellinen teksti (EUVL L 343, 14.12.2012, s. 32).

⁵² Esimerkiksi Italiassa käyttömaksut sisältävät suorien kustannusten lisäksi myös muut rataverkon haltijan kustannukset, joita viranomaisen pitää tehokkaina ja kohtuullisina. Toisaalta taas Saksassa radan käyttömaksuja koskevan politiikan tavoitteena on kerätä merkittävä osuus infrastruktuurikustannuksista rautatieliikennettä harjoittavilta yrityksiltä. Itävallassa käyttömaksut perustuvat käyttökustannuksiin, kun taas Ranskassa käyttömaksut perustuvat kahteen kriteeriin: toimintapilariin, jossa arvioidaan ekonometristen mallien avulla marginaalikustannukset, jotka määräytyvät radan käytön perusteella (noin 30 prosenttia kokonaisarvosta), ja taloudellisen arvon pilariin, joka määritetään siten, että peritään niin korkeat käyttömaksut kuin mihin liikenteenharjoittajilla on varaa (noin 70 prosenttia kokonaisarvosta). Espanjassa käyttömaksujen tarkoituksena on kattaa suorat kustannukset.

Kaavio 8 – Radan käyttömaksujen tasot valituissa lähtö- ja määränpääasemapareissa

EU:ssa



Lähde: UIC.

92. Radan käyttömaksujen asettaminen oikealle tasolle on tärkeää kestävyyden ja kilpailukyyn varmistamisen kannalta.

- i) Ranskassa radan käyttömaksut pidetään korkeina tulojen tuottamiseksi rataverkon haltijalle, jonka velat ovat huomattavat. Tavoitteena on varmistaa sen toiminnan kestävyys. Tämä vähentää valtion tarvetta rahoittaa ja ylläpitää uutta suurnopeusrautateiden infrastruktuuria. Samaan aikaan liian korkeat radan käyttömaksut eivät kannusta uusia toimijoita tulemaan markkinoille, mikä suojaa vakiintunutta liikenteenharjoittajaa kilpailulta.
- ii) Italiassa radan käyttömaksuja käytettiin aiemmin keinona lisätä kilpailua vakiintuneen rautatieliikenteen harjoittajan ja uuden toimijan välillä. Muiden toimenpiteiden (kuten asemapalvelujen käyttöoikeuden varmistamisen) lisäksi Italian rautateiden sääntelyviranomaisen madalsi maksuja reilun kilpailun varmistamista silmällä pitäen. Tämä paransi tilannetta matkustajien kannalta (ks. **kohta 86**).

Vahva ja riippumaton sääntelyviranomainen: välttämätön, mutta ei aina todellisuutta

93. Tämä taloudellisen kestävyuden ja kilpailukyvyn välinen kompromissi on ratkaisevan tärkeä. Siksi on tärkeää, että kussakin jäsenvaltiossa on toimiva kansallinen sääntelyviranomainen ja että komissio valvoo järjestelmää. Näiden elinten olisi varmistettava, että sääntöjä, jotka koskevat korotusten käyttöä infrastruktuurin kaikkien kustannusten kattamiseksi, sovelletaan asianmukaisesti. Oikeudellisena tavoitteena olisi oltava, että käytettävissä olevaa infrastruktuuria hyödynnetään mahdollisimman hyvin.

94. EU:n lainsäädännön mukaan kansallisille rautatieliikenteen sääntelyviranomaisille on annettava laaja riippumattomuus ja valtuudet valvoa rautatieliikenteen markkinoita, jotta varmistetaan, että uusia tulokkaita ei syrjitä ja saadaan aikaan reilua kilpailua.

Sääntelyviranomaisille olisi annettava riittävästi resursseja. Komissio seuraa näitä vaatimuksia ja tukee kansallisia valvontaelimiä niiden toiminnassa. Lisäksi se edistää sääntelyelinten välistä vuoropuhelua ja parhaiden käytäntöjen vaihtoa.

Tilintarkastustuomioistuin teki seuraavat kaksi havaintoa:

- i) Espanja on ainoa jäsenvaltio, joka pitää radan käyttömaksuja veroina ja määrittää ne lainsäädännössä. Tämä rajoittaa rataverkon haltijoiden hallinnollista riippumattomuutta ja sääntelyviranomaisen valtuuksia muokata niitä tapauksissa, joissa sääntöjä ei noudateta. Lisäksi tämä rajoittaa maksujen tarkistamiseen käytettävissä olevaa aikaa ja vaikeuttaa tarkistusten ja valitusten tekoa. Sääntelyviranomaisen asema on vaikea, koska sillä on rajallinen henkilöstö ja uudelleenlaaditun direktiivin säännösten vastaisesti sen päätökset eivät sido rataverkon haltijoita.
- ii) Ranskassa vuonna 2017 sääntelyviranomainen antoi sitovan kielteisen lausunnon uudesta radan käyttömaksujen laskutavasta, joka oli suunniteltu vuodeksi 2018. Ranskan hallitus puuttui asiaan määrittämällä vuoden 2018 käyttömaksujen tason määräyksellä, jolla ne pidettiin alun perin sovelletun mallin tasolla. Tällainen toimintatapa rajoittaa käytännössä sääntelyviranomaisen valtaa.

95. Komissio ryhtyi kummassakin tapauksessa toimenpiteisiin käynnistämällä rikkomismenettelyn. Se seuraa tarkasti käynnissä olevia lainsäädäntöaloitteita, jotta varmistetaan, että sääntelyviranomaisten valtuuksia ei heikennetä prosessissa.

JOHTOPÄÄTÖKSET JA SUOSITUKSET

Suurnopeusrautatieliikenteellä on paljon etuja, mutta realistinen pitkän aikavälin EU:n suunnitelma puuttuu, eikä käytössä ole todellista EU:n suurnopeusrataverkkoa

96. Suurnopeusrautatieliikenne tukee EU:n kestävän liikkuvuuden tavoitteita, koska sen hiilijalanjälki on muita liikennemuotoja pienempi⁵³. Sillä on monia muitakin etuja, kuten turvallisuuden parantuminen ja ruuhkautuneisiin tieverkkoihin kohdistuvan paineen väheneminen, ja sen ansiosta liike- ja lomamatkustajat voivat matkustaa nopeasti ja mukavasti. Lisäksi se voi tukea alueita sosioekonomisesti.

97. Komission tavoite suurnopeusrataverkon pituuden kolminkertaistamisesta (jolloin pituus olisi yli 30 000 kilometriä vuonna 2030) ei perustu luotettavaan analyysiin. Tilintarkastustuomioistuin katsoo, että tavoitteen saavuttaminen on epätodennäköistä, koska suurnopeusrautatieinfrastruktuurin suunnittelu, rakentaminen ja toiminnan aloittaminen kestää noin 16 vuotta. Vuoden 2017 loppuun mennessä toiminnassa oli vain 9 000 kilometriä suurnopeusrataa ja rakenteilla 1 700 kilometriä.

98. Todellista eurooppalaista suurnopeusrataverkkoa ei ole, vaan kansalliset suurnopeusradat muodostavat epäyhtenäisen kokonaisuuden. Komissiolla ei ole valtuuksia päättää, milloin TEN-T-asetuksessa määritetyt suurnopeusratoja olisi mahdollisesti rakennettava, koska jäsenvaltiot vastaavat yksin suurnopeusratojen rakentamispäätöksistä. EU:n jäsenvaltioiden välisten liikennekäytävien toteuttaminen yhdistämällä kansalliset verkot ei ole etusijalla tarkastetuissa jäsenvaltioissa. Suurnopeusratojen rajatylittävät työt eivät valmistu koordinoitusti, vaikka samaan aikaan hyväksyttiin EU:n rahoitusmekanismi (CEF-asetus) ja vaikka asianomaiset jäsenvaltiot ovat allekirjoittaneet lukuisia kansainvälisiä

⁵³ Oletuksena on, että luotujen infrastruktuurien käyttö on suurta ja intensiivistä, ja että käytettävä sähkövoima saadaan puhtaasta lähteestä (ks. alaviite 17).

sopimuksia. Siksi suurnopeusrautateiden infrastruktuuri-investointeihin jäsenvaltioissa osoitetulla EU:n yhteisrahoituksella saavutettu EU:n lisäarvo jää vähäiseksi (**kohdat 21–36**).

Moitteettoman varainhoidon periaatteita ei ole sovellettu johdonmukaisesti tarkastetuissa suurnopeusrautateiden infrastruktuuri-investoinneissa

99. Tarvearvion laatu jäsenvaltioissa on heikko. Vaihtoehtoisia ratkaisuja, kuten nykyisten tavanomaisten yhteyksien parantamista uusien suurnopeusratojen rakentamisen sijaan, harkitaan järjestelmällisesti vain Italiassa ja Saksassa. Tämä on hyvä käytäntö, jota olisi noudatettava yleisesti. Rakentamispäätökset ovat kansallisia ja poliittisia, ja ne harvoin perustuvat asianmukaisiin kustannus-hyötyanalyysiin.

100. Suurnopeusrautateiden infrastruktuuri on kallis ja sen kustannukset vain lisääntyvät: tarkastetut radat maksoivat keskimäärin 25 miljoonaa euroa kilometriltä.

Kustannustehokkuus on vähäinen. EU:n talousarvio ei kärsi suurnopeusratainvestointien kustannusten ylityksistä, koska yhteisrahoitusosuus on rajattu alun perin sovittuun määrään ja mahdollinen kustannusten kasvu katetaan kansallisista talousarvioista. Tarkastettujen ratojen rakentamisessa kustannusten ylitykset ja viivästykset olivat pikemminkin sääntö kuin poikkeus, ja ratojen käyttöönotto rakentamisen jälkeen kestää pitkään. Kustannusten ylitykset ovat yhteensä 5,7 miljardia euroa hankkeiden tasolla ja 25,1 miljardia euroa ratojen tasolla (44 ja 78 prosenttia). Viivästykset olivat myös merkittäviä, ja puolet radoista viivästyi yli vuosikymmenellä. Tilintarkastustuomioistuimen tekemä toteutuneen nopeuden arviointi osoittaa selvästi, että erittäin suurinopeuksista rautatieliikennettä ei aina tarvita: useimmissa tapauksissa saavutetaan keskimäärin vain noin 45 prosenttia suunnitellusta nopeudesta. Vain kahden suurnopeusradan keskimääräinen liikennöinti nopeus on yli 200 km/h, ja yhdenkään radan nopeus ei ole yli 250 km/h. Tilintarkastustuomioistuimen havainnot osoittavat, että neljä kymmenestä tarkastetusta radasta maksaa yli sata miljoonaa euroa säästettyä matkustusminuuttia kohti. Ottamalla edellä mainitut tekijät huolellisesti huomioon voitaisiin säästää satoja miljoonia euroja ja varmistaa, että rakennettuja suurnopeusratoja käytetään hyvin (**kohdat 37–57**).

EU:n kansalaisten tilanteen arviointi tuo esiin suurnopeusratojen edut, kun taas suurnopeusratoihin myönnettävän EU:n yhteisrahoituksen kestävyys on vaarassa

101. Matka-aikojen, hintojen ja yhteyksien määrän arvioinnin perusteella suurnopeusrautatieliikenteellä on etunsa kilpailijoihin (lentoliikenne, tavanomainen rautatieliikenne ja tieliikenne) verrattuna. Tilintarkastustuomioistuimen yleinen johtopäätös on, että kokonaismatka-aika ja hintataso ovat yhtä merkittäviä menestystekijöitä. Yhdessä säännöllisten yhteyksien (tiheästi kulkevien junien) ja luotettavuuden (täsmällinen lähtö- ja saapumisaika) kanssa nämä tekijät voisivat lisätä suurnopeusrautatien markkinaosuutta. Reitillä olevien asemien määrä on tärkeä. Erityisesti niiden sijainti on ratkaisevassa roolissa: kaikki tarkastetut asemat eivät olleet helppojen kulkuyhteyksien päässä eikä niistä ollut hyviä jatkoyhteyksiä. Yhteensä 15:llä 18 tarkastetusta suurnopeusradan asemasta ei ollut selvää elvytysvaikutusta ympäröivään alueeseen.

102. Tilintarkastustuomioistuin arvioi, että kestävyys on vaarassa: jos toiminnan arviointiin käytetään vertailuarvoa, joka on yhdeksän miljoonaa matkustajaa vuodessa, kolmea seitsemästä tarkastetusta valmiista radasta ei voida pitää menestyvinä suurnopeusratayhteyksinä (Eje Atlántico, Rein–Rhône ja Madrid–León), sillä niiden matkustajamäärä oli huomattavasti pienempi. Kyseisten ratojen infrastruktuurikustannukset olivat 10,6 miljardia euroa ja EU:n osuus noin 2,7 miljardia euroa. Näin ollen riskinä on, ettei asianomaisia ratoja koskevaa EU:n yhteisrahoitusta käytetä tehokkaasti. Riskiä olisi voitu lieventää arvioimalla yksittäisten ratojen kustannuksia ja hyötyjä perusteellisesti etukäteen.

103. Tarkastettujen ratojen vaikutusalueella asuvien henkilöiden määrää koskeva tilintarkastustuomioistuimen arvio osoittaa, että yhdeksällä 14 tarkastetusta radasta ja rajatylittävästä yhteydestä ei ole riittävästi potentiaalisia matkustajia niiden menestymiseksi. Lisäksi suurnopeusrautatieliikenteen ja muiden liikennemuotojen kilpailu ei ole yhdenvertaista, koska kaikkiin liikennemuotoihin ei sovelleta samoja maksuja (**kohdat 58–85**).

Saumattomaan ja kilpailukykyiseen rajat ylittävään suurnopeusrautatieliikenteeseen on vielä matkaa

104. Yhteentoimivuudella on yhä useita teknisiä, hallinnollisia ja muita esteitä, vaikka tilintarkastustuomioistuin kehotti pikaisiin toimiin tällaisten esteiden poistamiseksi vuonna 2010 julkaistussa erityiskertomuksessa. Rautatieliikenteen markkinoille pääsy ei ole avointa Ranskassa ja Espanjassa, vaikka raideliikennealalla on kilpailua Italiassa ja jonkin verran myös Itävallassa. Saksassa rautatieliikenteen markkinat ovat avoimet, mutta suurnopeusratojen kohdalla ei ole kilpailua. Nykyisillä säännöillä kilpailu saattaa viivästyä jopa vuoteen 2035. Koska kilpailu edistää palvelujen parantamista, aiempaa tiheämpiä junayhteyksiä ja matkustajien kannalta halvempia hintoja, se olisi toteutettava käytännössä nopeammin.

105. Radankäyttömaksujen tarkoituksena on kattaa aiemmat infrastruktuuri-investoinnit ja käyttökustannukset. Jos maksut ovat riittävän matalalla tasolla uusien toimijoiden markkinoilletulon kannalta, ne voivat toimia raideliikennelän kilpailun kannustimina. Maksujen laskemiseen käytetyt järjestelmät ovat kuitenkin turhan monimutkaisia, koska niissä voidaan soveltaa useita muuttujia.

106. Kullakin jäsenvaltiolla on oltava pätevä sääntelyelin, jolla on riittävästi henkilöstöä ja joka on riippumaton maksut määrittelevästä tahosta ja valtionhallinnosta. Sääntelyelimen on sovellettava sääntöjä tiukasti, jotta varmistetaan, että sovittuja toimintapolitiikkoja noudatetaan. Tilintarkastustuomioistuimen arvioimista neljästä tapauksesta kahdessa oli evidenssiä siitä, että sääntelyviranomaiset eivät voi hoitaa lakisääteisiä tehtäviään. Tarkastuksen aikana komissio ryhtyi toimenpiteisiin näissä kahdessa tapauksessa käynnistämällä rikkomismenettelyn (***kohdat 86–95***).

Suositus 1 – EU:n suurnopeusrataverkon suunnittelu

Komission olisi valvontatehtävässään toteutettava seuraavat toimet:

1. Komission olisi laadittava TEN-T-asetuksen tarkistamisen yhteydessä realistinen pitkän aikavälin käyttöönottosuunnitelma EU:n suurnopeusrautateiden ydinverkon täydentämiseen tarvittavan jäljellä olevan infrastruktuurin rakentamiseksi jäsenvaltioiden panosten ja sitoumusten perusteella. Pitkän aikavälin suunnitelman olisi perustuttava ydinverkon tärkeimpiin täytäntöönpanokelpoisiin strategisiin infrastruktuurihankkeisiin ja sinä olisi kiinnitettävä erityistä huomiota rajatylittäviin osuuksiin, jotka on saatava valmiiksi vuoteen 2030 mennessä EU:n lisäarvon parantamiseksi.

Edellä kohdassa 1 kuvatun täytäntöönpanokelpoisen strategisen suunnitelman perusteella komission olisi toteutettava ennakoitua korjaavat toimet, jos näitä ensisijaisia rataosuuksia koskevia hankkeita ei aloiteta sovituissa aikatauluissa, jos ne viivästyvät tai jos eri rajoilla ilmenevät koordinoitioongelmat estävät todennäköisesti radan suunnitellun käyttöönoton.

Toteutumisen tavoiteajankohta: Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskevien uusien lainsäädäntöehdotusten laadinnan yhteydessä.

2. Komission olisi asetettava EU:n yhteisrahoituksen perustaksi erittäin suurinopeuksisten ratojen tarpeen arviointi sekä tiiviimpi seuranta ja valvonta. Tässä yhteydessä sen olisi määritettävä erityisehdot, jotka sisällytetään keskeisiä ensisijaisia rataosuuksia koskeviin täytäntöönpanopäätöksiin. Lisäksi eurooppalaisten koordinaattorien roolia rajatylittävien hankkeiden täytäntöönpanon helpottajina olisi tehostettava, ja tiivistettävä ydinverkkokäytäviä koskevien työsuunnitelmien ja Verkkojen Eurooppa -välineen välistä yhteyttä.

Toteuttamisen tavoiteajankohta: välittömästi.

Suositus 2 – EU:n yhteisrahoitustuki suurnopeusrautateiden infrastruktuuri-investointeihin

Komission olisi toteutettava seuraavat toimet:

1. Komission olisi tarkistettava TEN-T-asetusta, jotta voidaan varmistaa edellä yksilöityjen keskeisten strategisten infrastruktuuriverkkojen oikea-aikainen täytäntöönpano.

Toteutumisen tavoiteajankohta: työt olisi käynnistettävä mahdollisimman pian, jotta ne voidaan saada päätökseen vuoteen 2023 mennessä.

2. Komission olisi kohdennettava TEN-T -asetuksen tarkistuksen yhteydessä EU:n yhteisrahoitustuki näihin ensisijaisiin strategisiin hankkeisiin.

Toteutumisen tavoiteajankohta: välittömästi TEN-T -asetuksen tarkistamisen jälkeen.

3. Komission ja jäsenvaltioiden olisi keskitettävä koheesio politiikan ohjelmasuunnittelun yhteydessä suurnopeusrautateita koskeva rahoituksensa sellaisiin suurnopeusrautateihin, jotka muodostavat osan ydinverkkokäytävistä.

Toteutumisen tavoiteajankohta: vuoden 2020 jälkeistä kautta koskevien ohjelmien laadinnan yhteydessä.

4. EU:n yhteisrahoitus olisi sidottava tosiasiallisen kilpailun toteutumiseen tukea saavilla suurnopeusradoilla mahdollisimman pian töiden päätökseen saamisen jälkeen.

Toteutumisen tavoiteajankohta: välittömästi.

5. Komission olisi yhdistettävä edunsaajille myönnettävä EU:n yhteisrahoitus tuotosten aikaansaamisen lisäksi myös ilmoitettujen tavoitteiden saavuttamiseen. Tämän toteuttamiseksi komission olisi varmistettava, että otetaan käyttöön periaate, jossa kiinteä prosenttiosuus myönnetystä EU:n yhteisrahoituksesta maksetaan edunsaajalle tulospalkkiona, jos jälkiarvioinnissa voidaan osoittaa, että odotetut tulokset on ylitetty. Palkkion olisi oltava peräisin samankaltaisesta suoritusvarauksesta kuin mitä käytetään parhaillaan koheesiopolitiikan toimintakehyksessä.

Toteutumisen tavoiteajankohta: vuoden 2020 jälkeistä kautta koskevien uusien lainsäädäntöehdotusten laadinnan yhteydessä.

6. Komission olisi sovittava uuden CEF-asetuksen osalta jäsenvaltioiden kanssa järeämmistä täytäntöönpanovälineistä, joiden avulla voidaan jouduttaa nykyisten, TEN-T -asetukseen perustuvien velvoitteiden toteuttamisen päätökseen saamista.

Täytäntöönpanovälineiden avulla olisi myös puututtava tilanteeseen, jossa jäsenvaltio ei ehdota vievänsä keskeisiä hankkeita oikea-aikaisesti eteenpäin varmistaakseen ydinverkkohankkeiden päätökseen saattamista koskevien sitoumuksien täyttymisen.

Toteutumisen tavoiteajankohta: vuoden 2020 jälkeistä kautta koskevien uusien CEF-lainsäädäntöehdotusten laadinnan yhteydessä.

Suositus 3 – Rajatylittävän rakentamisen yksinkertaistaminen

Jotta voidaan yksinkertaistaa nykyisiä ja tulevia suuria rajatylittäviä investointeja suurnopeusrautateiden infrastruktuuriin, komission olisi toteutettava seuraavat toimet:

1. Komission olisi tarkistettava hankintoja koskevia sääntöjä, jotta vaihtoehtona olisi yhtenäinen lainsäädäntökehys keskeisille rajatylittävälle infrastruktuurihankkeille. Tähän sisältyvät muun muassa hankkeet täytäntöönpaneuvien hallintoelinten tarjouspyyntöasiakirjojen, sopimusten ja kirjanpitojärjestelmien kieltä ja riitojen ratkaisumenettelyjä koskevat kysymykset.

2. Komission olisi luotava keskitettyjä asiointipisteitä eli elimiä, jotka yksinkertaistavat rajan molemmilla puolilla noudatettavia erityyppisiä muodollisuuksia, tai edistettävä niiden luomista.

3. Komission olisi nopeutettava kaikkien yhteentoimivuuden hallinnollisten esteiden ja sääntelyesteiden poistamista.

Toteutumisen tavoiteajankohta: vuoden 2019 puoliväliin mennessä.

Suositus 4 – Toimet suurnopeusrautatieliikenteen parantamiseksi matkustajien kannalta

Komission olisi toteutettava seuraavat toimet:

1. Komission olisi annettava rautatieliikennealalle tukea, jotta se voi kehittää aktiivisesti sähköisiä yhden lipun ratkaisuja myös suurnopeusrautatieliikennettä varten.

2. Komission olisi valvottava jäsenvaltioita, jotta varmistetaan, että ne toteuttavat kaikki mahdolliset toimenpiteet pannakseen radan käyttömaksuja koskevat EU:n säännöt täytäntöön täysimääräisesti ja oikein ja erityisesti velvollisuudet, jotka koskevat korotusten koordinoitua rajatylittävän suurnopeusrautatieliikenteen helpottamiseksi.

3. Komission olisi valvontatehtävässään varmistettava, että jäsenvaltiot noudattavat velvollisuuksiaan varmistaen, että suurnopeusrautateiden markkinoillepääsyn ehtoja valvovat riippumattomat elimet ja että rataverkon haltijat koordinoivat toimintaansa, jotta kyseisiä reittejä hyödynnetään mahdollisimman tehokkaasti.

4. Komission olisi parannettava tiedottamista kansalaisille i) laatimalla täsmällisyyttä koskevien tietojen osalta erillisiä suurnopeusratoihin sovellettavia indikaattoreita ja ii) kehittämällä vakiomuotoinen raportointimenettely ja -metodologia komission tietokannoissa (ERADIS) asiakastytyväisyyden osalta jo saatavilla olevien tietojen avulla. Komission olisi jaettava tiedot ja tulokset kahden vuoden välein julkaistavassa rautatiemarkkinoiden seurantakertomuksessaan.

5. Komission olisi tehostettava liikennemuotojen välistä reilua kilpailua laatimalla periaatteet, joissa edellytetään, että kaikkien liikennemuotojen ulkoiset kustannukset otetaan asianmukaisesti huomioon, ja edistettävä niiden täytäntöönpanoa.

Toteutumisen tavoiteajankohta: vuoden 2019 loppuun mennessä.

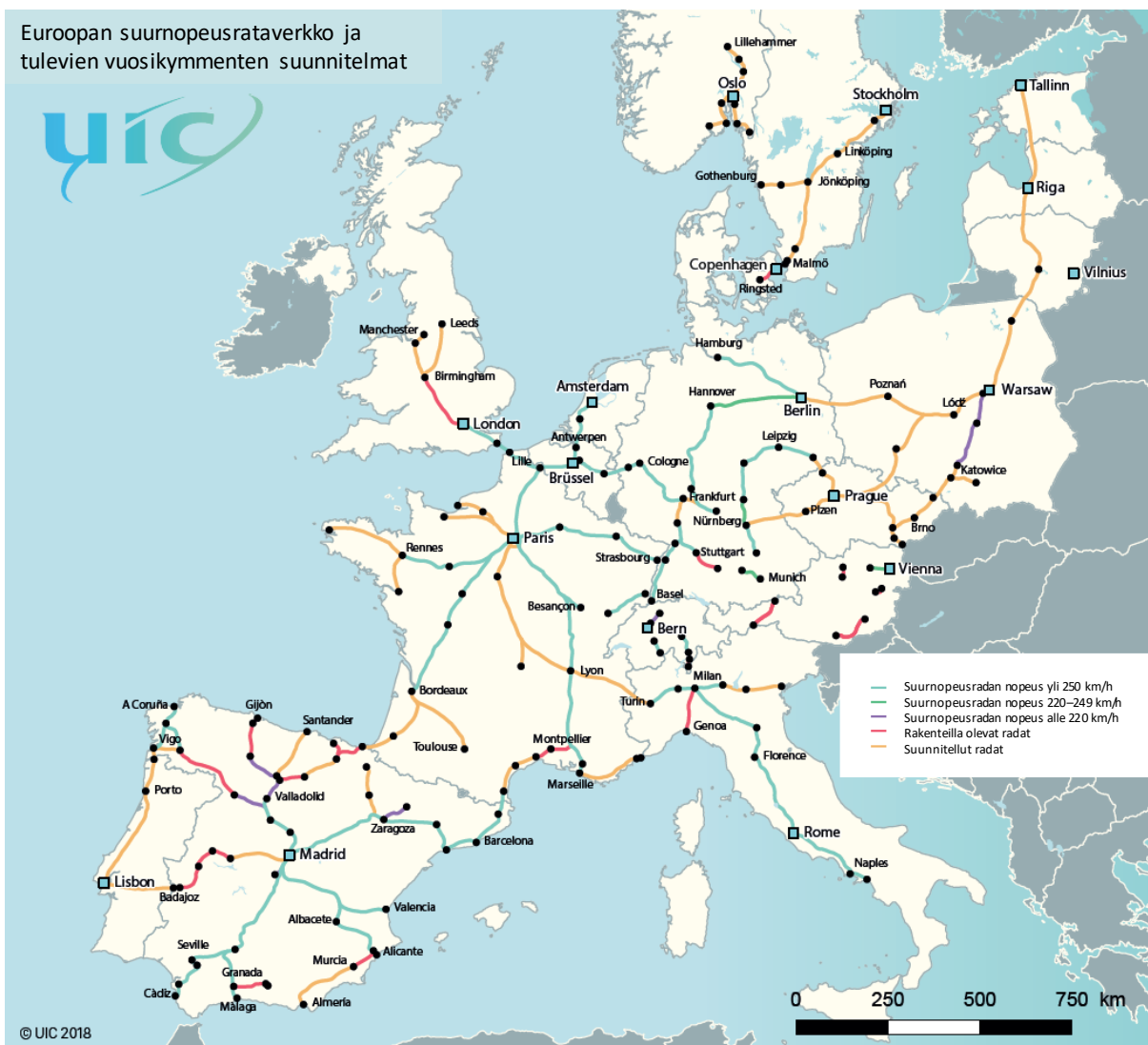
Tilintarkastustuomioistuimen II jaosto on tilintarkastustuomioistuimen jäsenen Iliana Ivanovan johdolla hyväksynyt tämän kertomuksen Luxemburgissa 13. kesäkuuta 2018 pitämässään kokouksessa.

Tilintarkastustuomioistuimen puolesta

Klaus-Heiner LEHNE

presidentti

Euroopan suurnopeusrataverkon kartta



Lähde: UIC.

LIITE II**Yleiskatsaus suurnopeusrautatien rahoituksesta vuodesta 2000 jäsenvaltioittain ja hallinnointimalleittain**

Jäsenvaltio	Kaikki yhteensä		Ohjelmakausi 2000–2006				Ohjelmakausi 2007–2013				Ohjelmakausi 2014–2020			
		Yht. (%)	Suora hallinnointi	Jaettu hallinnointi	Yhteensä	Yht. (%)	Suora hallinnointi	Jaettu hallinnointi	Yhteensä	Yht. (%)	Suora hallinnointi	Jaettu hallinnointi	Yhteensä	Yht. (%)
Belgia	95,5	0,4 %	76,0	-	76,0	0,9 %	19,0	-	19,0	0,2 %	0,5	-	0,5	0,0 %
Bulgaria	259,4	1,1 %	-	-	-	-	-	259,4	259,4	2,7 %	-	-	-	-
Tšekki	0,3	0,0 %	-	-	-	-	0,3	-	0,3	0,0 %	-	-	-	-
Tanska	90,4	0,4 %	8,4	-	8,4	0,1 %	82,0	-	82,0	0,8 %	-	-	-	-
Saksa	2 693,9	11,4 %	377,9	12,2	390,1	4,5 %	492,3	351,8	844,1	8,6 %	1 459,7	-	1 459,7	27,8 %
Kreikka	1 050,9	4,4 %	-	241,9	241,9	2,8 %	1,0	308,3	309,3	3,2 %	499,7	-	499,7	9,5 %
Espanja	11 232,2	47,3 %	197,5	6 175,8	6 373,3	73,3 %	299,4	4 264,3	4 563,7	46,6 %	295,2	-	295,2	5,6 %
Ranska	2 004,7	8,4 %	252,9	-	252,9	2,9 %	814,7	101,6	916,3	9,4 %	835,5	-	835,5	15,9 %
Italia	2 042,5	8,6 %	195,7	241,0	436,7	5,0 %	608,1	-	608,1	6,2 %	997,6	-	997,6	19,0 %
Alankomaat	104,6	0,4 %	98,3	-	98,3	1,1 %	6,3	-	6,3	0,1 %	-	-	-	-
Itävalta	996,6	4,2 %	39,6	-	39,6	0,5 %	308,7	-	308,7	3,2 %	648,3	-	648,3	12,3 %
Puola	1 996,7	8,4 %	-	-	-	-	1,9	1 710,6	1 712,5	17,5 %	-	284,2	284,2	5,4 %
Portugali	917,9	3,9 %	36,3	543,2	579,4	6,7 %	43,0	102,9	145,9	1,5 %	192,5	-	192,5	3,7 %
Slovenia	0,7	0,0 %	-	-	-	-	0,7	-	0,7	0,0 %	-	-	-	-
Suomi	5,0	0,0 %	-	-	-	-	5,0	-	5,0	0,1 %	-	-	-	-
Ruotsi	6,6	0,0 %	-	-	-	0,0 %	4,6	1,9	6,6	0,1 %	-	-	-	-
Yhdistynyt kuningaskunta	232,7	1,0 %	185,0	8,5	193,5	2,2 %	-	-	-	-	39,2	-	39,2	0,7 %
Ei kohdistettavissa	1,5	0,0 %	1,5	-	1,5	0,0 %	-	-	-	-	-	-	-	-
Kaikki yhteensä	23 732,1	100,0 %	1 469,2	7 222,6	8 691,8	100,0 %	2 687,1	7 100,8	9 787,9	100,0 %	4 968,2	284,2	5 252,4	100,0 %

Huomautus: Arvo miljoonina euroina helmikuussa 2018; maksetut/myönnetyt määrät; rajatylittävien hankkeiden määrä jaettu tasapuolisesti asianomaisten jäsenvaltioiden kesken; jotta taulukon tiedot ovat yhdenmukaiset, taulukossa käytetään Euroopan komission ilmoittamia tietoja. Näin ollen tarkastettujen jäsenvaltioiden eriävien menetelmien vuoksi ne voivat poiketa erityiskertomuksen tekstissä esiintyvistä arvoista. Tiedoista on jätetty pois ERTMS:n tuki ja EIP:n lainat.

Lähde: Euroopan komissio. Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Hankkeiden analysointi

Maa	Suurnopeusrata	Hankekoodi	Hankkeen nimi	Alustavat kulut yhteensä (milj. euroa)	Alustava EU:n avustus (milj. euroa)	Todelliset kulut yhteensä (milj. euroa)	Todellinen EU:n avustus (milj. euroa)	Yhteisrahoitetun osuuden pituus (km)	Kulut per km (milj. euroa)	Toteutuiko hanke ajoissa ja budjetissa? Entä nopea käyttöönotto rakentamisen jälkeen?	Saavutettiin odotetut tulokset?	Saavutettiin tavoitteet?
Espanja	Madrid – Barcelona – Ranskan raja	1999ES16CPT001	Suministro y montaje de materiales de vía en la Línea de Alta Velocidad Madrid-Zaragoza-Barcelona-Frontera francesa. Tramo Madrid-Lleida	745	464	848,1	464	485	1,7	Ei, hanke viivästyi ja kustannukset ylittyivät	Kyllä	Kyllä, osittain
Espanja	Madrid – Barcelona – Ranskan raja	2001ES16CPT009	Línea de alta velocidad Madrid-Barcelona-Frontera francesa. Tramo: Lleida-Martorell (Plataforma). Subtramos XI-A y XI-B (Sant Sadurní D'Anoia - Gelida)	78,1	48,5	73,3	43,3	6,3	11,7	Osittain, hanke viivästyi mutta kustannukset eivät ylittyneet	Kyllä, osittain	Kyllä, osittain
Espanja	Madrid–León	2002ES16CPT002	Nuevo acceso ferroviario al Norte y Noroeste de España, Madrid - Segovia - Valladolid / Medina del Campo. Tramo: Soto del Real – Segovia. Túnel de Guadarrama (Infraestructura y vía)	1 380,3	1 001,4	1 702,5	1 001,4	32,5	52,4	Ei, hanke viivästyi ja kustannukset ylittyivät	Kyllä	Kyllä
Espanja	Madrid–León	2009ES162PR011	Línea de Alta Velocidad Venta de Baños-Palencia-León Plataforma Fase I	365,8	102,7	384,8	125,6	92,9	4,1	Ei, hanke viivästyi ja kustannukset ylittyivät	Kyllä, osittain	Kyllä, osittain
Espanja	Eje Atlántico	2003ES161PR008	Eje Atlántico. Tramo Santiago-Oroso (Variante de Berdia)	85,5	55,2	101,8	49,5	9,1	11,2	Osittain, hanke viivästyi hieman ja kustannukset ylittyivät	Ei	Kyllä
Espanja	Madrid–Galicia	2009-ES-19091-E	Línea de alta velocidad Madrid-Galicia para tráfico mixto. Tramo La Hiniesta-Perilla-Otero-Cernadilla	211,5	35,2	243,4	35,2	83,2	2,9	Ei, hanke viivästyi ja kustannukset ylittyivät	Liian aikaista arvioida	Liian aikaista arvioida, ei todellisia tavoitteita, ei vielä mitattavissa
Espanja/ Portugali	Madrid–Extremadura	2007-EU-03080-P	Tutkimukset ja työt Lounais-Euroopan suurnopeusrataosuutta (PP3) varten – Lissabon–Madrid-reitti: rajatylittävä rataosuus Evora–Mérida	3 027,45	312,7	247,10 (ES), yhteensä 312,66	ES 29,00, PT 0,83	50+80 (PT)	4,9	Ei, hankkeen laajuus pieni	Ei	Ei
Espanja/ Ranska	Figueres–Perpignan	2007-EU-03110-P	Työt Perpignan–Figueres-suurnopeusrataosuuden rakentamista varten	994	69,8	952	60,6	51,9	18,3	Kyllä	Ei	Ei
Espanja/ Ranska	Y Vasca	2007-EU-03040-P	PP3 Vitoria–Dax -reitin kansainvälisen osuuden Atlantin haara (estudios y obras para la nueva línea de alta velocidad)	1 250	70	70,8 (ES)	5,1 (ES), yhteensä 11,48	16,5	4,3	Ei, hanke viivästyi ja sen laajuus pieni	Ei	Ei
Espanja/ Ranska	Y Vasca	2014-EU-TM-0600-M	Atlantin käytävä: Rataosuus Bergara – San Sebastián – Bayonne. Tutkimukset ja työt sekä palvelut jatkotoimia varten. Vaihe 1	1 165,1	459,3	–	–	67,8	17,2	Liian aikaista sanoa, mutta viivästyy	Liian aikaista arvioida	Liian aikaista arvioida
Ranska	Est Européenne	2009-FR-17044-E	Seconde phase de la LGV Est Européenne entre Baudrecourt et Strasbourg - Réalisation du génie civil de la LGV	2 340	76	2 130	76	106	20,1	Osittain, hanke viivästyi mutta kustannukset eivät ylittyneet	Kyllä, osittain	Kyllä
Ranska	Est Européenne	2005-FR-401-b-P	Ligne à grande vitesse Est - section Vair es - Baudrecourt : installations et projets d'accompagnement dans râtelier de maintenance de l'OURCQ et gares nouvelles	92,3	3	93,4	1	–	–	Ei, hanke viivästyi ja kustannukset ylittyivät	Kyllä	Kyllä
Ranska	Rein–Rhône	2007-FR-24070-P	Ligne à grande vitesse (LGV) Rhin - Rhône Branche Est	2 312	198	2 610	198	137,5	19	Ei, hanke viivästyi ja kustannukset ylittyivät	Ei	Kyllä, osittain
Ranska	Rein–Rhône	2010-FR-92204-P	Adaptation de la ligne existante entre Mulhouse et la frontière en vue de la circulation de trains à grande vitesse (TGV) ou d'intercity express (ICE) sur l'axe Mulhouse-Mulheim (Fribourg)	4,1	0,7	3,4	0,6	4	0,9	Kyllä	Kyllä	Kyllä, osittain Radalla ei otettu käyttöön ERTMS-järjestelmää

Italia	Milano-Venetsia	2012-IT-06072-P	Tratta AV/AC Treviglio - Brescia: completamento 1° lotto costruttivo tratta e realizzazione opere di sistemazione stazione di Brescia.	644	123	644,2	114,2	51,3	12,6	Osittain, viivästyket eivät vaikuta radan odotettuun käyttöönottoon	Kyllä	Kyllä, mutta tulokset ovat näkyvissä vasta kun koko rata on otettu käyttöön
Italia	Milano-Venetsia	2011-IT-93095-P	Tratta AV/AC Treviglio - Brescia: opere civili (fase)	26,4	5	26,4	4,9	0,3	87,1	Osittain, viivästyket eivät vaikuta radan odotettuun käyttöönottoon	Kyllä	Kyllä, mutta tulokset ovat näkyvissä vasta kun koko rata on otettu käyttöön
Italia	Torino-Salerno	2006IT161PR003	Tratta Campana della linea AV/AC Roma-Napoli	273	118,7	273	118,7	14,8	18,5	Osittain, hanke on aikataulussa mutta radan käyttöönotto viivästyy 3 vuotta	Kyllä	Kyllä
Italia	Torino-Salerno	Activity 6 OP 1994-1999	Linea AV/AC Roma - Napoli (tratta campana): realizzazione di parte del I lotto e del II lotto	712,7	146,3	713	234,6	58	12,3	Ei, hanke viivästyi merkittävästi	Kyllä	Kyllä
Italia	München-Verona	2007-IT-01030-M	Eteläinen ratayhteys Brenneriin	422,3*	58,8	82,2**	14,5	-**	-**	Ei, hanke viivästyi ja sen laajuus pieni	Ei	Ei
Italia/ Itävalta	München-Verona	2014-EU-TM-0190-W	Brennerin pohjatunneli - työt	9 300***	878,6	kesken***	kesken	64***	145***	Liian aikaista arvioida	Liian aikaista arvioida	Liian aikaista arvioida
Italia/ Itävalta	München-Verona	2014-EU-TM-0186-S	Brennerin pohjatunneli - tutkimukset	9 300***	302,9	kesken***	kesken	64***	145***	Liian aikaista arvioida	Liian aikaista arvioida	Liian aikaista arvioida
Italia/ Itävalta	München-Verona	2007-EU-01190-S	Ensisijainen TEN-hanke nro 1 - Brennerin pohjatunneli - tutkimukset	9 300***	193,4	kesken***	193,35	64***	145***	Osittain, hanke viivästyi vuoden	Liian aikaista arvioida	Liian aikaista arvioida
Italia/ Itävalta	München-Verona	2007-EU-01180-P	Ensisijainen TEN-hanke nro 1 - Brennerin pohjatunneli - työt	9 300***	592,7	kesken***	65,8	64***	145***	Ei, merkittäviä viivästyksiä	Liian aikaista arvioida	Liian aikaista arvioida
Italia/ Itävalta	München-Verona	2012-EU-01098-S	Ensisijainen TEN-hanke nro 1 - Brennerin pohjatunneli - tutkimukset	9 300***	85,7	kesken***	70,9	64***	145***	Osittain, laajuutta ei täysin saavutettu	Liian aikaista arvioida	Liian aikaista arvioida
Saksa/ Itävalta	München-Verona	2012-EU-01092-S	Ennakkotutkimus pohjoisesta ratayhteystä Brennerin pohjatunneliin Münchenin (Saksa) ja Radfeldin (Itävalta) välillä	6,7	3,4	-	0,7	-	-	Ei, hanke viivästyi 5 vuotta	Ei	Ei
Saksa	Berliini-Leipzig/Halle - Erfurt-Nürnberg-München	2009DE161PR002	Neubau VDE 8.1 Ebensfeld - Erfurt, Einzelmaßnahmen Projektabschnitt Thüringen	705,8	239,3	815	239,3	60,9	13,4	Osittain, kustannukset ylittivät mutta hanke ei viivästynyt	Kyllä	Liian aikaista arvioida
Saksa	Berliini-Leipzig/Halle - Erfurt-Nürnberg-München	2007-DE-01050-P	Verkehrsprojekt Deutsche Einheit (VDE) 8.2, Neubaustrecke (NBS) Erfurt - Leipzig/Halle, Abschnitt Erfurt- Halle bzw. Gröbers	762	48,8	770	48,8	122	6,3	Osittain, kustannukset ylittivät hieman	Osittain, radalla oli tavaraliikennettä	Osittain, radalla ei ollut tavaraliikennettä ja odotettuja matka-aikoja ei täysin saavutettu
Saksa	Stuttgart-München	2007-DE-17200-P	Aus- und Neubaustrecke Stuttgart-Wendlingen einschl. Stuttgart 21	2 894,5	135,1	6 526	128,8	57	114,5	Ei, kustannusten ylitykset ja viivästyket olivat huomattavia	Liian aikaista arvioida	Liian aikaista arvioida
Saksa	Stuttgart-München	2007-DE-17010-P	Neubaustrecke Wendlingen - Ulm	2 065,5	117,2	3 259	117,2	59,6	54,7	Ei, kustannusten ylitykset ja viivästyket olivat huomattavia	Liian aikaista arvioida	Liian aikaista arvioida
Portugali	Lissabon-Madrid	2014-PT-TM-0627-M	Ligação Ferroviaria Sines/Elvas (Espanha): Troço Évora-Caia e Estação Técnica ao km 118 da Linha do Sul (rautatieteyhteys Sines/Elvas (Espanja): Évora-Caia-rataosuus ja tekninen asema 118 km:n kohdalla eteläisellä radalla)	814,7	127,7	-	-	130	6,3	Liian aikaista arvioida	Liian aikaista arvioida	Liian aikaista arvioida

*Luku kattaa tukikelpoiset kokonaiskustannukset.

**Hankkeen laajuus kaventui merkittävästi.

***Tarkastuksen aikana tehty arvio koko Brennerin pohjatunnelihankkeesta.

Suurnopeusratoja koskevat keskeiset tiedot jäsenvaltioittain**Syöttötiedot**

	Suurnopeusradat –valmiit (km)	Suurnopeusradat – valmiit ja rakenteilla (km)	Kulut yhteensä – valmiit (milj. euroa)	Kulut yhteensä – valmiit ja rakenteilla (milj. euroa)	EU:n yhteisrahoitus – valmiit ja rakenteilla (milj. euroa)	Henkilökilometri (miljardia)	Väestö (miljoonaa)
Espanja	2 675	3 827	31 015	53 554	14 071	13,4	46,2
Ranska	2 548	2 628	38 395	40 382	1 406	49,0	67,0
Italia	1 144	1 280	31 812	41 912	724	20,0	60,6
Saksa	2 141	2 331	28 506	34 105	2 694	27,2	82,8

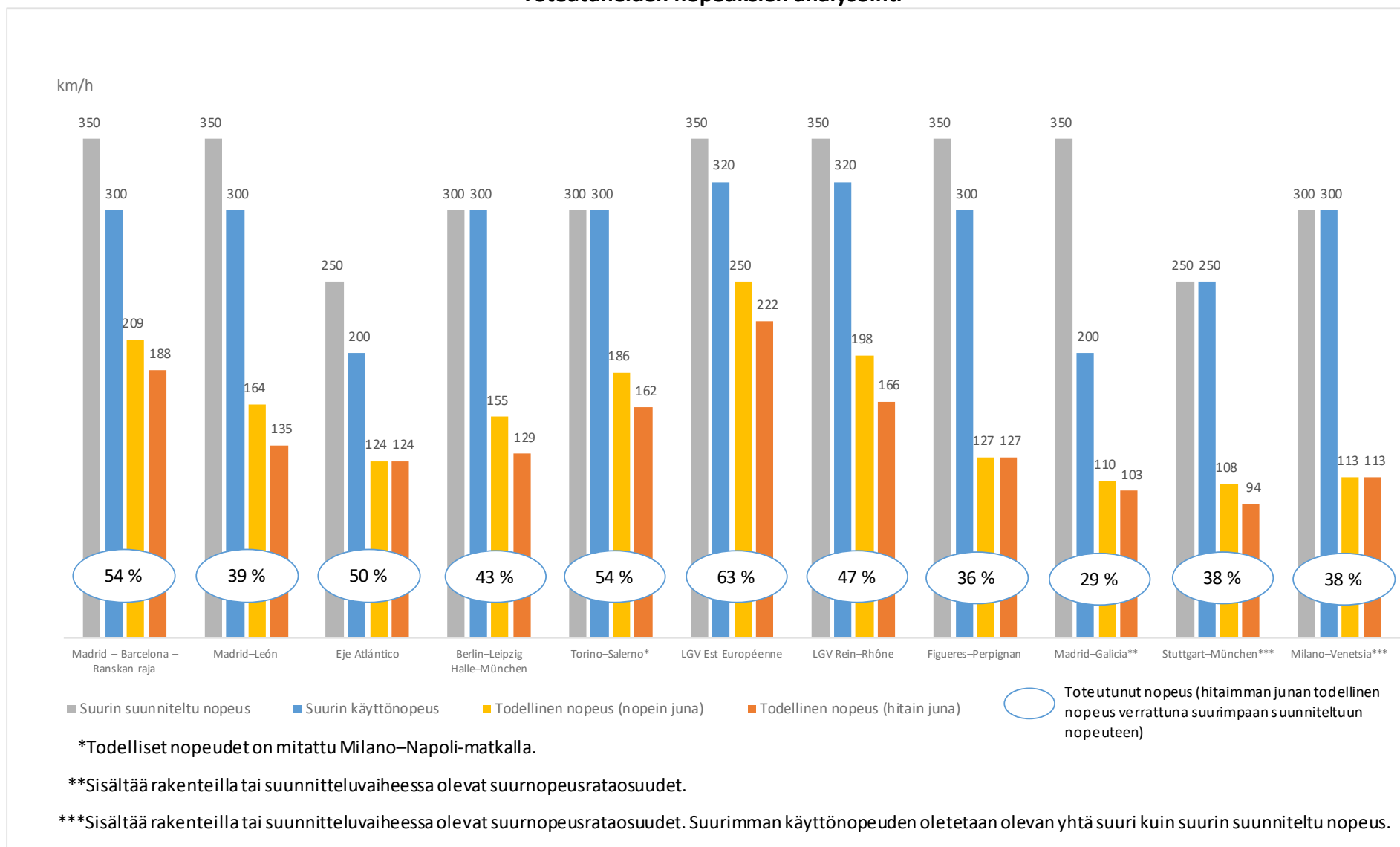
Lasketut keskeiset tuloksellisuusindikaattorit

	Kulut yhteensä – valmiit / km	Kulut yhteensä – valmiit ja rakenteilla / km	Kulut yhteensä – valmiit / asukas	Kulut yhteensä – valmiit ja rakenteilla / asukas	Kulut yhteensä – valmiit / km / asukas	Kulut yhteensä – valmiit ja rakenteilla / km / asukas	EU:n yhteisrahoitus / asukas	Henkilökilometri (milj.) / km suurnopeusradalla	Henkilökilometri/ asukas
Espanja	12	14	671	1 159	0,25	0,30	305	5,0	290
Ranska	15	15	573	603	0,22	0,23	21	19,2	731
Italia	28	33	525	692	0,46	0,54	12	17,5	330
Saksa	13	15	344	412	0,16	0,18	33	12,7	329

Huomautus: Ranskan ja Italian luvut eivät sisällä Brennerin pohjatunnelin ja Lyon–Torino-tunnelin rajatylittäviä yhteyksiä. Italian osalta henkilökilometri perustuu uusimpaan julkisesti saatavilla olevaan arvioon.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin, kansalliset hallinnot, rataverkon haltijat ja rautatieliikenteenharjoittajat.

Toteutuneiden nopeuksien analysointi



Kansalaisen näkökulma: Matka-aikojen, hintojen ja yhteyksien arviointi tarkastetuilla suurnopeusradoilla: menetelmä ja tiedot

Käytetyt tiedonkeruumenetelmät:

Työhön kuului lippujen hintojen ja matkustustietojen kerääminen valittuina päivinä tarkastetun suurnopeusradan lähtö- ja määränpääasemilta käyttämällä seuraavia liikennemuotoja: suurnopeusrautatie, tavanomainen rautatie ja lentoliikenne. Samalla analysoitiin seuraavilla reiteillä mahdollisesti ilmeneviä malleja.

Jäsenvaltio	Tarkastettu suurnopeusrata	Hinta- ja matkatiedot reitillä	Vastaavat rautatieasemat
Espanja	Madrid – Barcelona – Ranskan raja	Madrid–Barcelona	Madrid Puerta de Atocha – Barcelona Sants
	Madrid – Galicia – Eje Atlántico	Madrid – Santiago de Compostela	Madrid Chamartín – Santiago de Compostela
	Madrid–Valladolid– León	Madrid–León	Madrid Chamartín – León
Saksa	Stuttgart–München	Stuttgart–München	Stuttgart Hbf – Munich Hbf
	Berliini–München	Leipzig/Halle–München	Leipzig Hbf – Munich Hbf
Italia	Torino–Salerno	Torino–Rooma	Torino Porta Nuova – Roma Termini
	Milano–Venetsia	Milano–Venetsia	Milano Centrale – Venezia S. Lucia
Ranska	LGV Est Européenne	Pariisi–Strasbourg	Paris EST – Strasbourg Gare
	LGV Rein–Rhône	Dijon–Mulhouse	Dijon Ville – Mulhouse Ville

Työn ensimmäisessä vaiheessa kerättiin tiedot halvimmasta lipunhinnasta (veroineen) ostettaessa lippua valitulle päivälle ja kunkin matkustajaryhmän suosimaan kellonaikaan. Toisessa vaiheessa kirjattiin ylös kahden valitun aseman välisten matkayhteyksien määrä kyseisenä päivänä (oliko mahdollisia yhteyksiä alle 10, 10–20 vai yli 20). Yksityiskohtainen kuvaus työn laajuudesta:

- o Eri liikennemuotojen määrä: 3: suurnopeusjuna, tavanomainen juna ja lentokone (tilintarkastustuomioistuin analysoi kaukoliikenteen linja-autot erikseen).
- o Määränpäiden/reittien määrä: 9, kuten edellä ilmoitettiin.
- o Suuntien määrä (kukin reitti on kaksisuuntainen; esim. MAD–BCN ja BCN–MAD): 2, mutta rajattu lähtö- ja määränpääkohteeseen.
- o Eri lähtöviikonpäivien määrä: 2 (meno-paluulippu maanantaista keskiviikkoon, joka houkuttelee tavallisesti liikeasiakkaita, ja meno-paluulippu perjantaista sunnuntaihin, joka houkuttelee tavallisesti lomamatkustajia).
- o Matkustuspäivämäärät: 4 viikkoa (5.–9. kesäkuuta 2017, 3.–7. heinäkuuta 2017, 31. heinäkuuta – 4. elokuuta 2017 ja 28. elokuuta – 3. syyskuuta 2017);
- o Matka-ajat yhdessä edellä mainittujen matkustuspäivien kanssa: liikematkoilla lähtö klo 7–9 ja paluu klo 16–18; lomamatkoilla lähtö klo 10–12 ja paluu klo 17–19.
- o Varauksentekoaikojen määrä: 3 (3 kuukautta ennen ensimmäistä matkustuspäivää, 2 viikkoa ennen ensimmäistä matkustuspäivää ja ”viime hetkellä” eli ensimmäistä matkustuspäivää edeltävänä arkipäivänä).
- o Kerättävät tiedot: lähtö- ja saapumispäivä, meno-paluulipun hinta euroissa, matkan kesto minuuteissa ja päivittäisten yhteyksien määrä.

Tietojen kerääminen aloitettiin maaliskuussa 2017, jotta matka voitiin varata ”3 kuukautta etukäteen” ensimmäistä edellä mainittua matkustuspäivämäärää varten. Liikematkoilla aika asetettiin etusijalle rahaan verrattuna ja lomamatkoilla puolestaan raha aikaan verrattuna. Lipun varaamisessa noudatettiin seuraavaa toimintatapaa: jos sovitulla aikavälillä oli saatavilla esimerkiksi kaksi vaihtoehtoa liikematkustajalle ja toinen vaihtoehtoista oli 20 euroa halvempi mutta 30 minuuttia hitaampi, etusijalle asetettiin nopeampi ja hieman kalliimpi juna. Lomamatkoja varattaessa noudatettiin vastaavaa toimintatapaa: jos

junamatka kesti 30 minuuttia pidempään mutta oli 20 euroa halvempi, valittiin kyseinen juna.

Keskimääräiset hinnat ja matka-ajat: yleiskatsaus

Reitti	Keskimääräinen hinta ja matkan kesto									Yhteyksien määrä
	Liikematka			Lomamatka						
	Suurnopeusjuna	Tavanomainen juna	Lentokone	Suurnopeusjuna	Tavanomainen juna	Lentokone				
Madrid–Barcelona–Madrid	177 € 5 h 19	120 € 12 h 4	225 € 2 h 45	169 € 5 h 35		218 € 2 h 40				20–30
Barcelona–Madrid–Barcelona	155 € 5 h 17	124 € 11 h 43	244 € 2 h 45	167 € 5 h 30	130 € 11 h 19	223 € 2 h 43				20–30
Madrid–Santiago–Madrid	81 € 11 h 6		229 € 2 h 27							<10
Santiago–Madrid–Santiago	82 € 10 h 40			81 € 10 h 36						<10
Madrid–León–Madrid	69 € 4 h 38	63 € 10 h 13		81 € 4 h 57						10
León–Madrid–León	71 € 4 h 56									10
Stuttgart–München–Stuttgart	76 € 4 h 36	88 € 6 h 49		63 € 4 h 37	84 € 6 h 46					50–60
München–Stuttgart–München	74 € 4 h 31	88 € 6 h 46	229 € 1 h 30	65 € 4 h 33	84 € 6 h 45					50–60
Leipzig–München–Leipzig	135 € 10 h 15	117 € 13 h 33		108 € 10 h 45	87 € 13 h 39					40–45
München–Leipzig–München	113 € 10 h 28	118 € 13 h 32	340 € 1 h 50	91 € 10 h 18	92 € 14 h 26					40–45
Torino–Rooma–Torino	137 € 9 h 08	125 € 12 h 55	276 € 2 h 24	157 € 8 h 43	159 € 13 h 15	236 € 2 h 20				20–50
Rooma–Torino–Rooma	134 € 9 h 10	127 € 13 h 53	289 € 2 h 23	140 € 8 h 54	121 € 20 h 44	165 € 2 h 30				20–50
Milano–Venetsia–Milano	68 € 4 h 50	51 € 6 h 40		82 € 4 h 50	53 € 7 h 42					20–50
Venetsia–Milano–Venetsia	65 € 4 h 50	50 € 7 h 4		66 € 4 h 50	51 € 7 h 56					20–50
Pariisi–Strasbourg–Pariisi	161 € 3 h 40			173 € 3 h 44						15–20
Strasbourg–Pariisi–Strasbourg	154 € 3 h 51			162 € 3 h 36						15–20
Dijon–Mulhouse–Dijon	49 € 2 h 28									15–20
Mulhouse–Dijon–Mulhouse				62 € 2 h 42						15–20

Lähde: Advito ja Euroopan tilintarkastustuomioistuin. Harmaat kentät = tietoja ei ole saatavilla. Yhteyksien määrä -sarakeessa annetaan ilmoitettujen kaupunkien välisten suorien meno-paluumatkojen keskimääräinen määrä 24 tunnin aikana.

Keskihinnat maittain

Maa	Euroa per matkustettu minuutti						Euroa per matkustettu kilometri	
	Liikematka			Lomamatka			Liikematka	Lomamatka
	Suurnopeusjuna	Tavanomainen juna	Lentokone	Suurnopeusjuna	Tavanomainen juna	Lentokone	Suurnopeusjuna	Suurnopeusjuna
Espanja	0,30 €	0,15 €	1,47 €	0,35 €	0,19 €	1,37 €	0,10 €	0,12 €
Saksa	0,24 €	0,18 €	2,82 €	0,19 €	0,16 €		0,15 €	0,12 €
Italia	0,24 €	0,14 €	1,97 €	0,27 €	0,13 €	1,39 €	0,12 €	0,13 €
Ranska	0,58 €			0,64 €			0,17 €	0,19 €

Lähde: Advito ja Euroopan tilintarkastustuomioistuin. Edellä mainittujen suurnopeusyhteyksien keskinopeudet olivat 157 km/h Espanjassa, 103 km/h Saksassa, 126 km/h Italiassa ja 183 km/h Ranskassa.

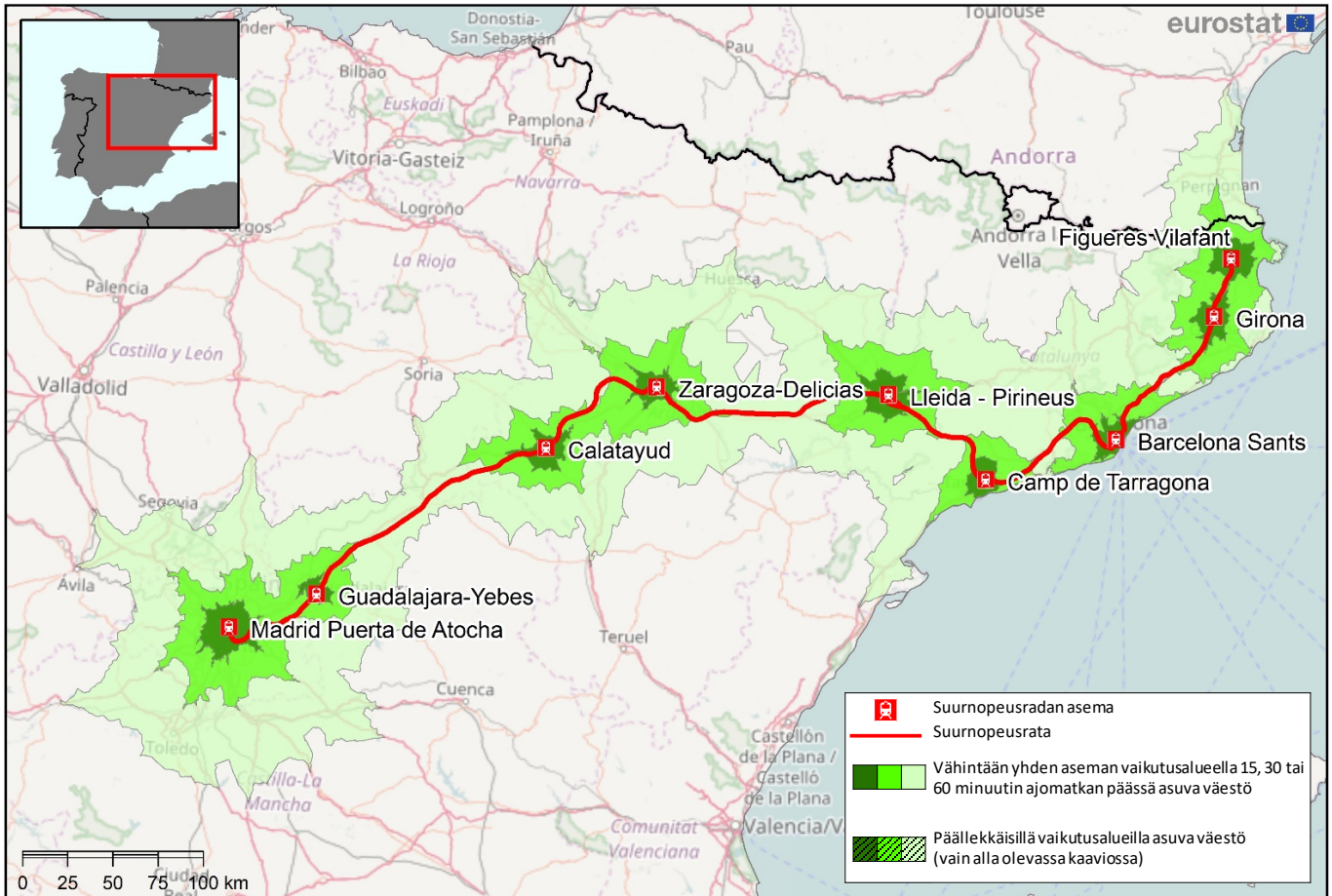
LIITE VII**Asemien vaikutus matka-aikaan ja nopeuteen**

Suurnopeusrata	Lähtöasema–pääteasema	Pituus (km)	Asemien määrä	Keskimääräinen etäisyys asemien välillä (km)	Lyhin etäisyys asemien välillä (km)	Pisin etäisyys asemien välillä (km)	Suorin matka (min)	Vähiten suora matka (min)	Ero (min)	Kunkin väliaseman aikatappio	Keskinopeus suorimmalla matkalla (km/h)	Keskinopeus vähiten suoralla matkalla (km/h)	Ero (km/h)	Kunkin väliaseman keskinopeustappio (km/h)
Madrid – Barcelona – Ranskan raja	Madrid – Figueres Vilafant	797	9	100	35	157	215	255	40	10	209	188	21,49	5,37
Madrid–León	Madrid–León	345	5	86	51	114	126	153	27	9	164	135	28,99	7,2
Eje Atlántico	Vigo – A Coruña	165	5	41	26	61	80	80	–	–	124	124	–	–
Torino–Salerno	Torino–Salerno*	1 007	14	77	4	253	255*	292*	37*	7*	186*	162*	23,55*	4,71*
Milano–Venetsia	Milano–Venetsia	273	7	46	8	84	145	145	–	–	113	113	–	–
LGV Est Européenne	Pariisi–Strasbourg	441	5	110	68	137	106	119	13	7	250	222	27,27	13,64
LGV Rein–Rhône	Dijon–Mulhouse	205	4	68	46	82	62	74	12	6	198	166	32,17	16,09
Stuttgart–München	Stuttgart–München	267	8	38	6	191	134	154	20	4	108	94	14,00	2,74
Berliini–Leipzig/Halle–Erfurt–Nürnberg–München	Berliini–München	672	15	48	2	94	240	312	72	12	155	129	25,77	4,28

*Aseman vaikutus matkustusaikaan ja nopeuteen on laskettu Milano–Napoli-matkalla.

Vaikutusalueen kartta ja tarkastettujen suurnopeusratojen ja arvioitujen rajanylityspaikkojen keskeiset tiedot

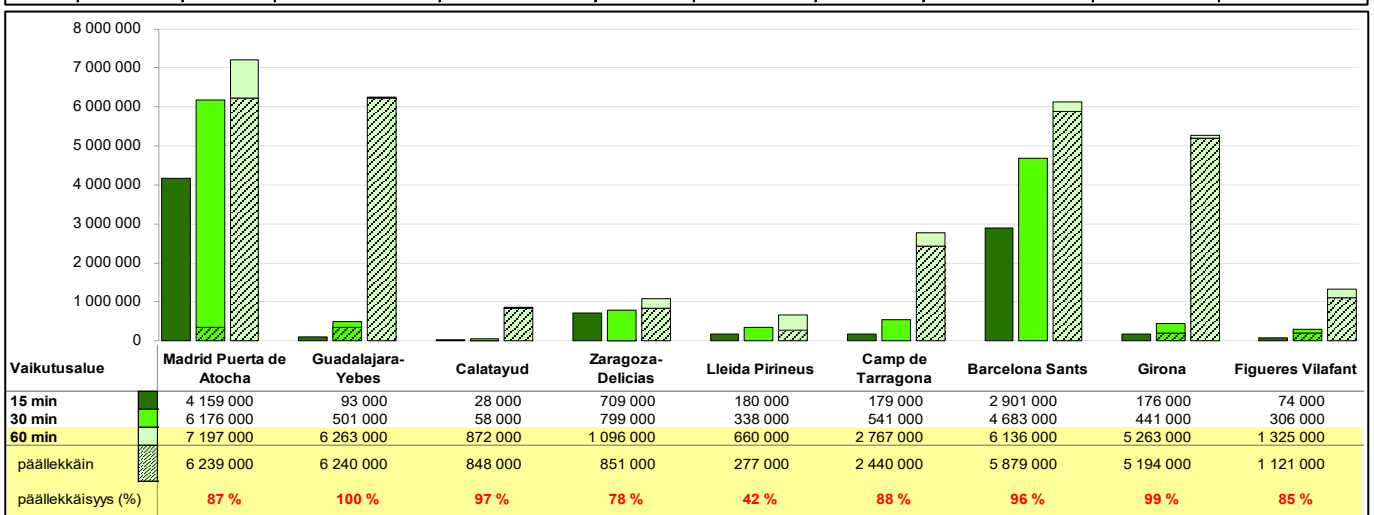
Suurnopeusrata Madrid – Barcelona – Ranskan raja



Cartography: Eurostat — GISCO, 02/2018

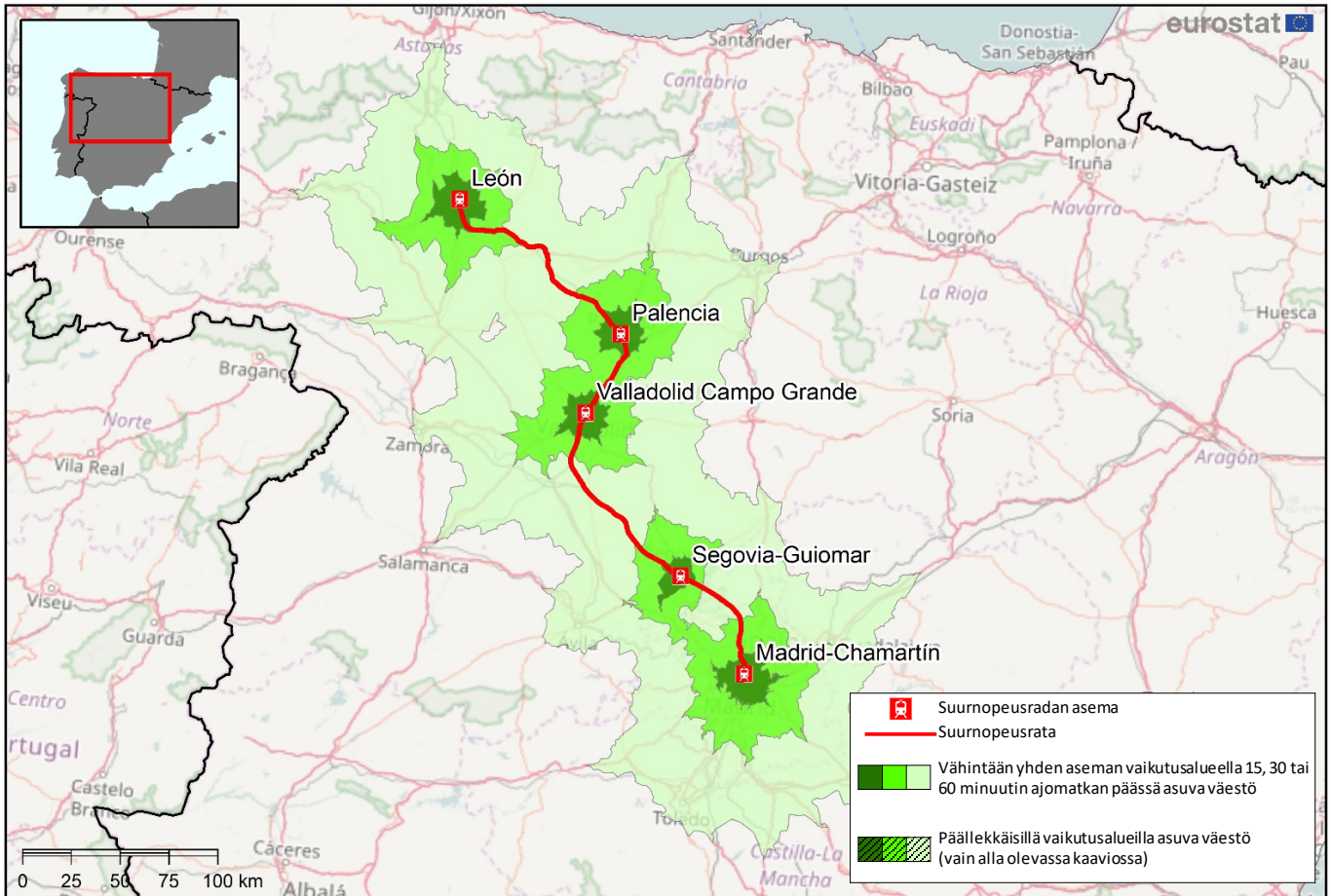
Source data: © EuroGeographics © OpenStreetMap Contributors © DG MOVE

Pituus km	Kulut yhteensä (ei ALV)		Radan kapasiteetin käyttöaste %	Suurnopeusjunat (keskim. päivässä) määrä	Asemien määrä	Asemien etäisyys keskimäärin km	Nopeudet			
	milj. euroa	EU:n rahoitus milj. euroa					suurin suunniteltu km/h	suurin liikennöinti nopeus km/h	todellinen keskiarvo km/h	suunnitellusta enimmäisnope %
797	12 109	3 553	45 %	90	9	94*	350	300	188–209	54–60 %



* Ei sisällä Zaragozan ja Lleidan ohituksia.

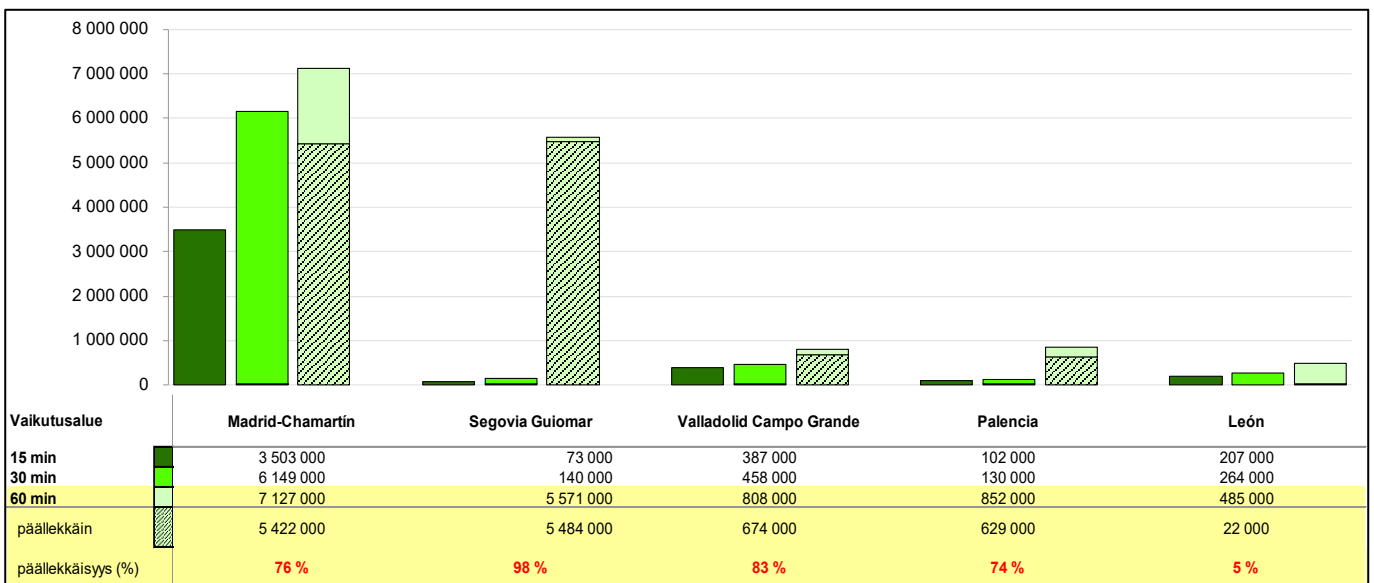
Suurnopeusrata Madrid–León



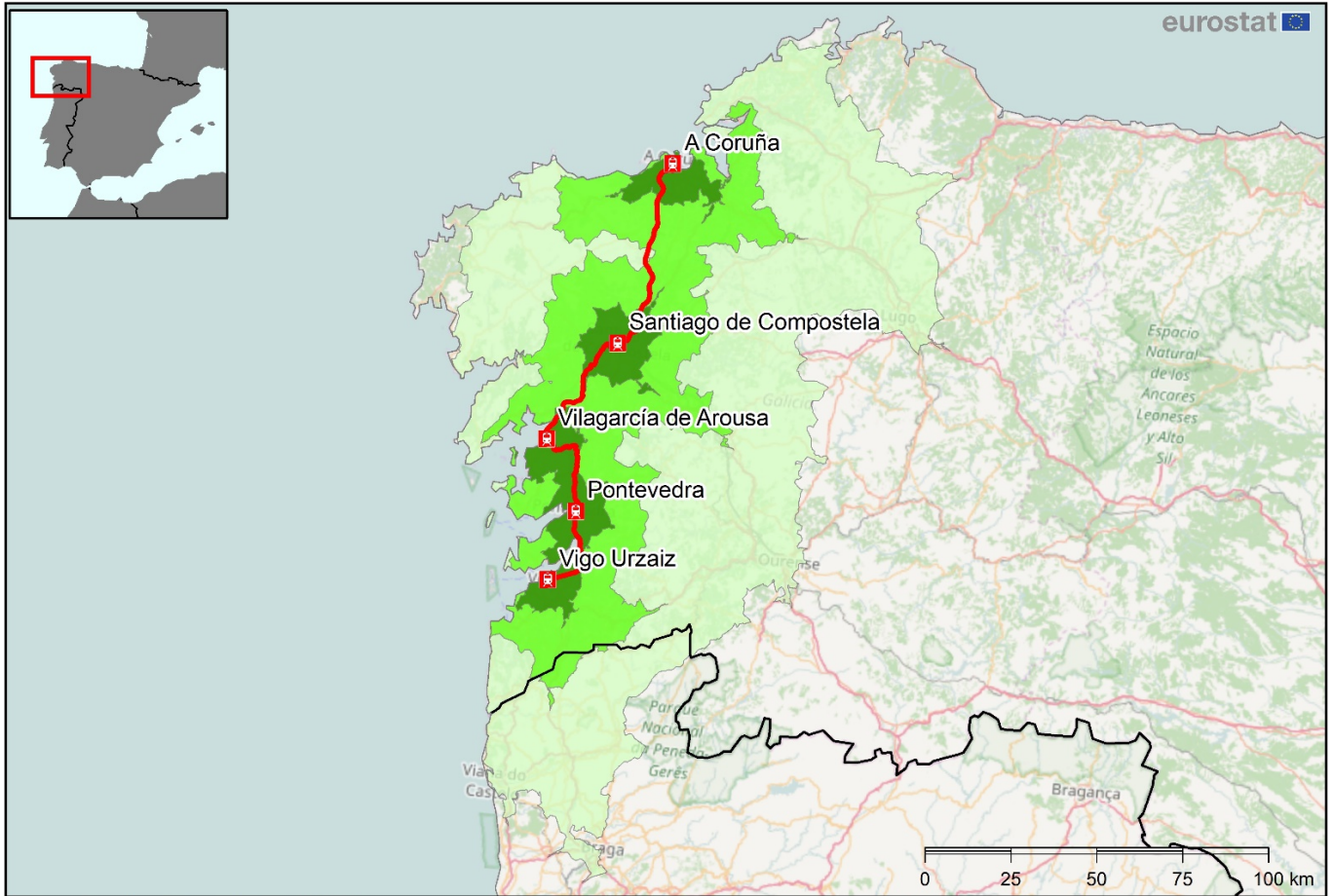
Cartography: Eurostat — GISCO, 02/2018

Source data: © EuroGeographics © OpenStreetMap Contributors © DG MOVE

Pituus	Kulut yhteensä (ei ALV)	EU:n rahoitus	Radan kapasiteetin käyttöaste	Suurnopeusjunat (keskim. päivässä)	Asemat	Asemien etäisyys keskimäärin	Nopeudet			
							suurin suunniteltu	suurin liikennöinti	nopeus todellinen keskiarvo	suunnitellusta enimmäisnope
km	milj. euroa	milj. euroa	%	määrä	määrä	km	km/h	km/h	km/h	%
345	5 415	2 118	39 %	47	5	86	350	300	135–164	39–47 %



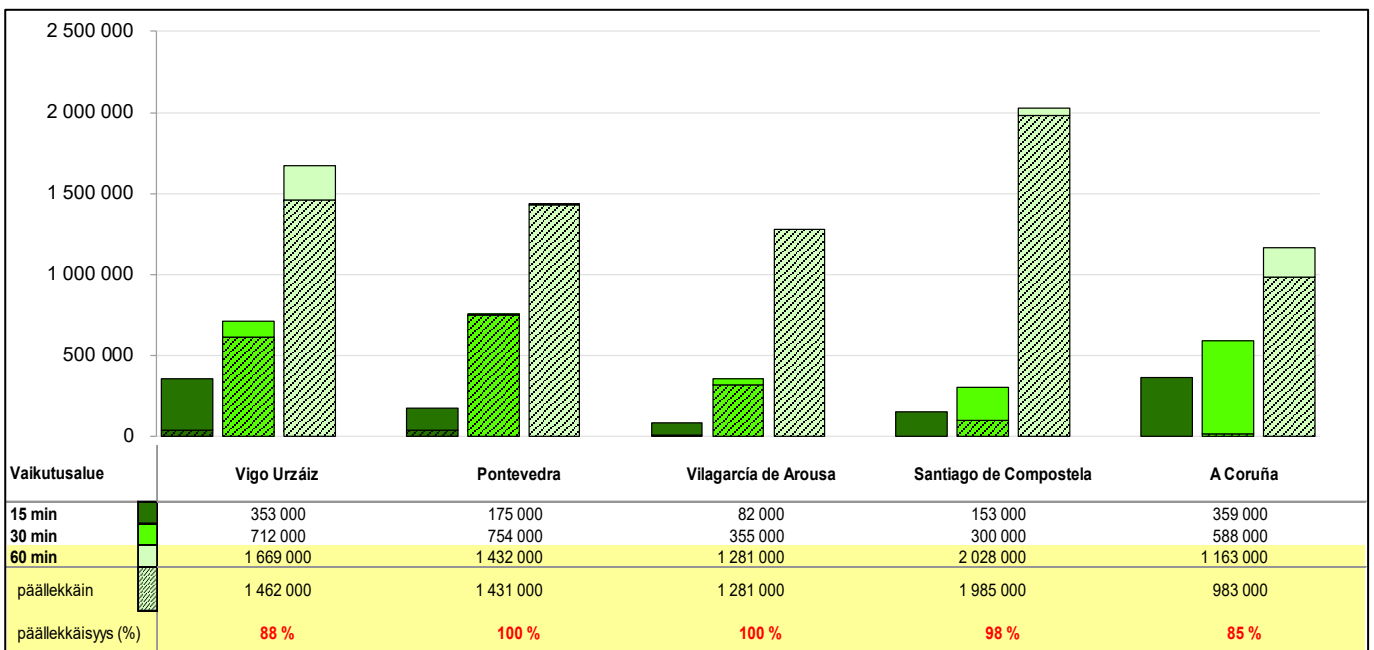
Suurnopeusrata Eje Atlantico



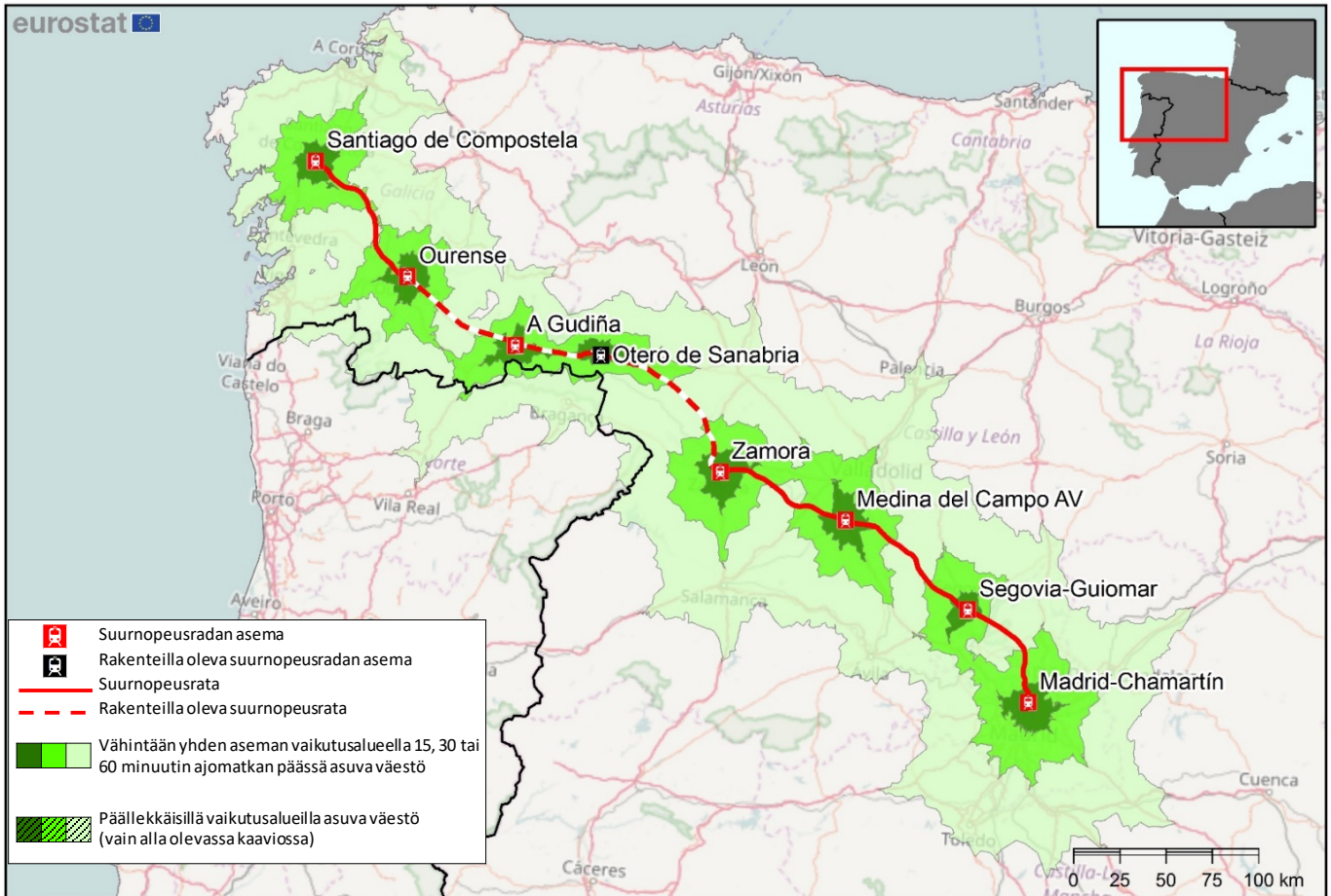
Cartography: Eurostat — GISCO, 02/2018

Source data: © EuroGeographics © OpenStreetMap Contributors © DG MOVE

Pituus km	Kulut yhteensä (ei ALV) milj. euroa	EU:n rahoitus milj. euroa	Radan kapasiteetin käyttöaste %	Suurnopeusjunat (keskim. päivässä) määrä	Asemat määrä	Asemien etäisyys keskimäärin km	Nopeudet			
							suurin suunniteltu km/h	suurin liikennöinti- nopeus km/h	suunnitellusta enimmäisnope %	
165	2 596	418	19 %	22	5	41	250	200	124	50 %



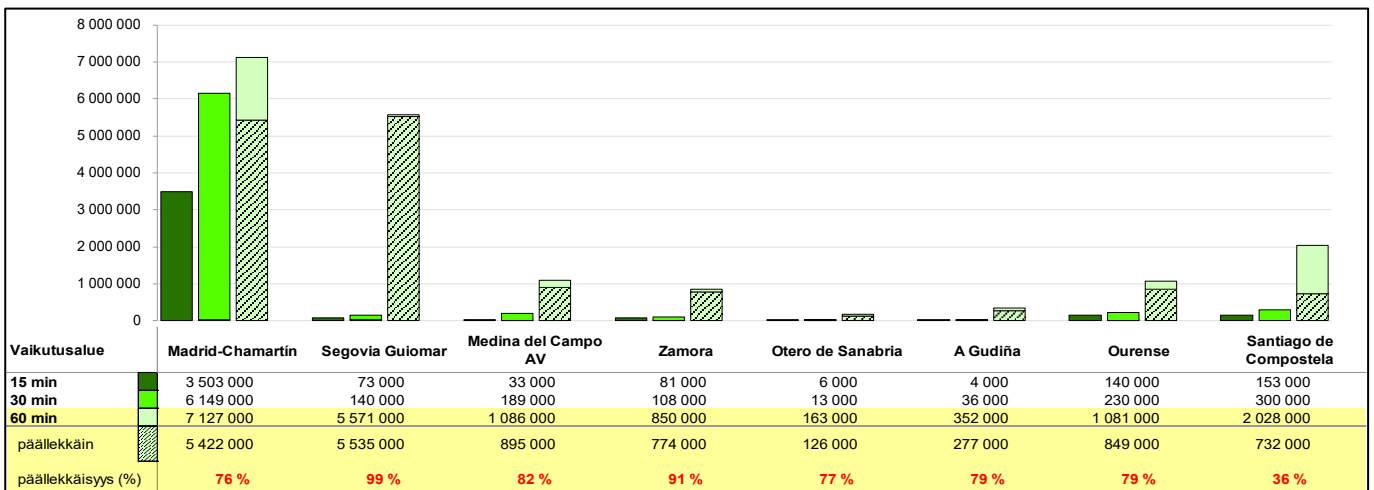
Suurnopeusrata Madrid–Galicia



Cartography: Eurostat — GISCO, 02/2018

Source data: © EuroGeographics © OpenStreetMap Contributors © DG MOVE

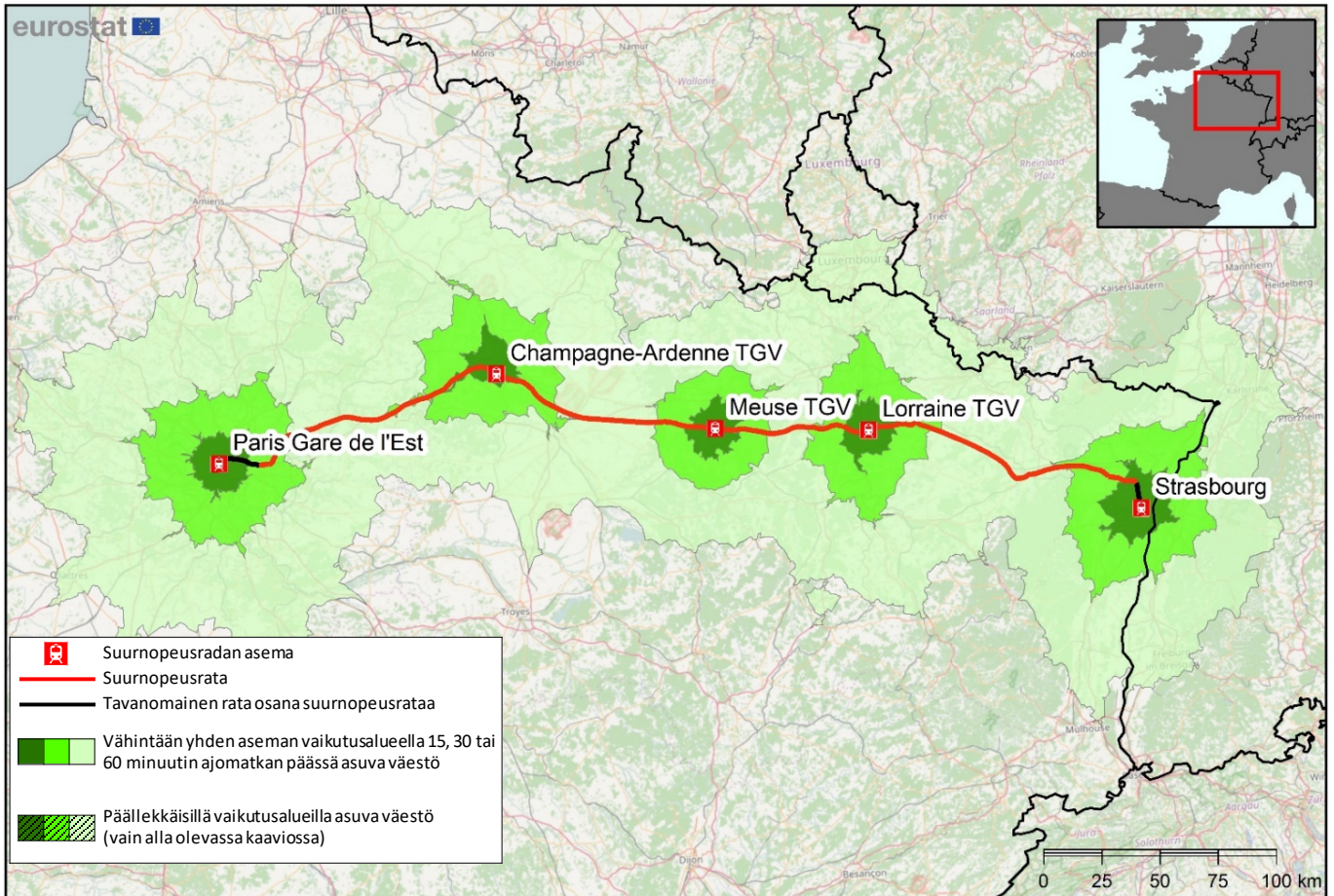
Pituus	Kulut yhteensä (ei ALV)		EU:n rahoitus	Radan kapasiteetin käyttöaste	Suurnopeusjunat (keskim. päivässä)		Asemien määrä	Asemien etäisyys keskimäärin	Nopeudet		
	km	milj. euroa			milj. euroa	%			määrä	määrä	km
549	5 714*	440*	36 %**	22	8	78	350	200	103–110	29–31 %	



* Kokonaiskustannukset ja EU:n rahoitus koskevat Medina del Campo – Galicia -osuutta.

** Valmiit suurnopeusrataosuudet.

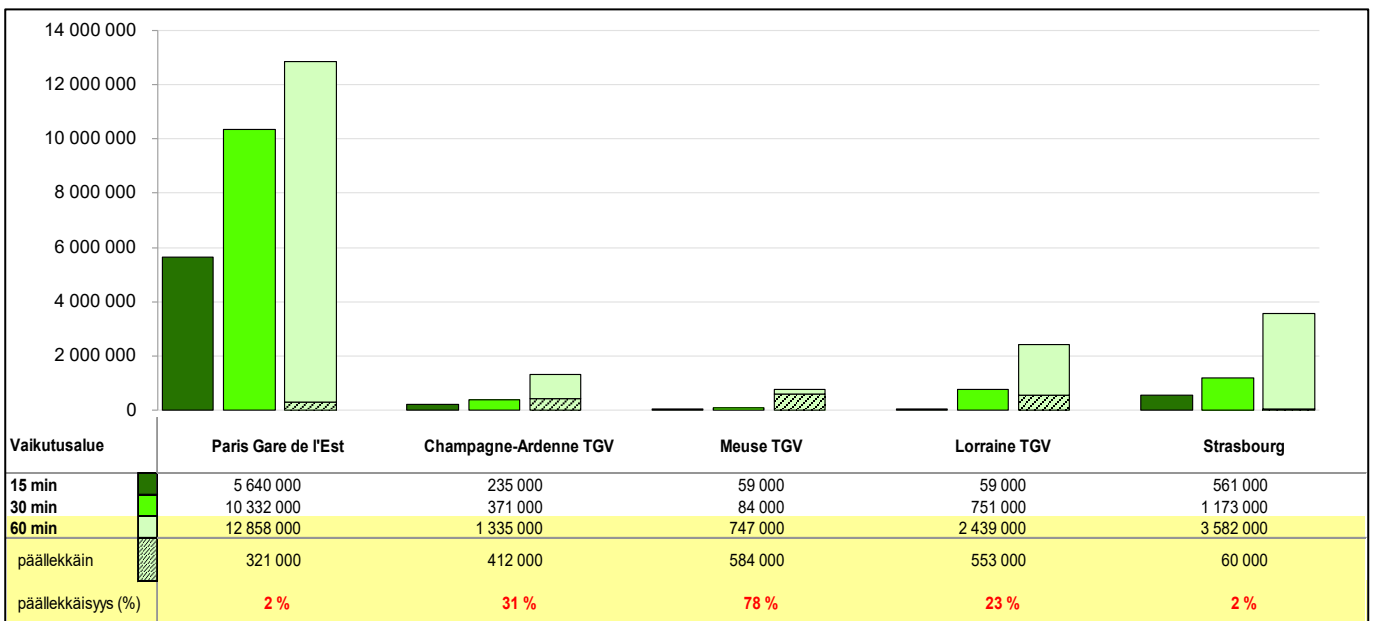
Suurnopeusrata Est Européenne



Cartography: Eurostat — GISCO, 02/2018

Source data: © EuroGeographics © OpenStreetMap Contributors © DG MOVE

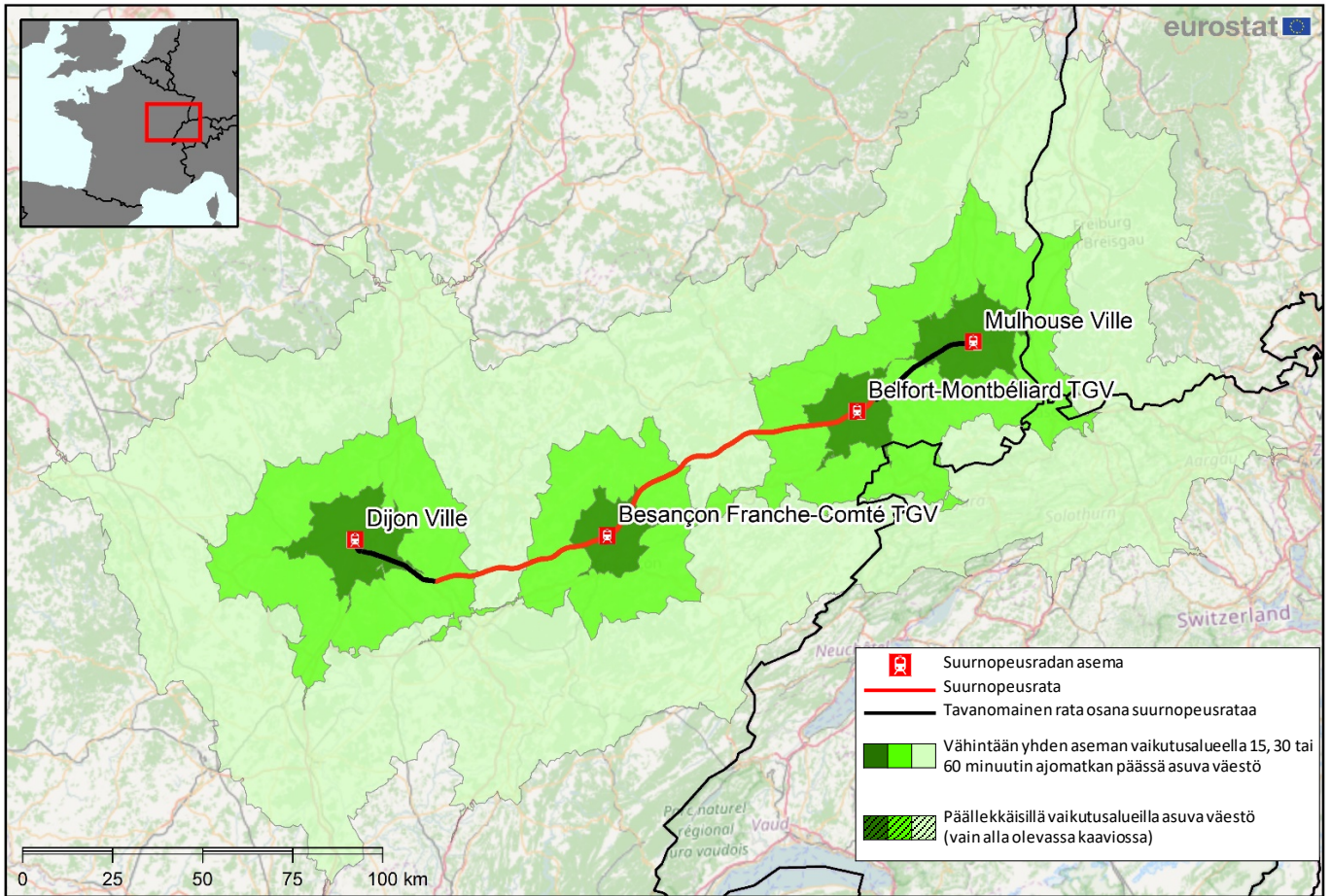
Pituus	Kulut yhteensä (ei ALV)	EU:n rahoitus	Radan kapasiteetin käyttöaste	Suurnopeusjunat (keskim. päivässä)	Asemat	Asemien etäisyys keskimäärin	Nopeudet			
							suurin suunniteltu	suurin liikennöintinopeus	todellinen keskiarvo	suunnitellusta enimmäisnope
km	milj. euroa	milj. euroa	%	määrä	määrä	km	km/h	km/h	km/h	%
406*	6 712	331	50 %	56	5	110**	350	320	222–250	63–71 %



* Vain suurnopeusrata; 441 km, jos otetaan huomioon tavanomainen rata.

** Laskettu koko 441 km:n matkalla.

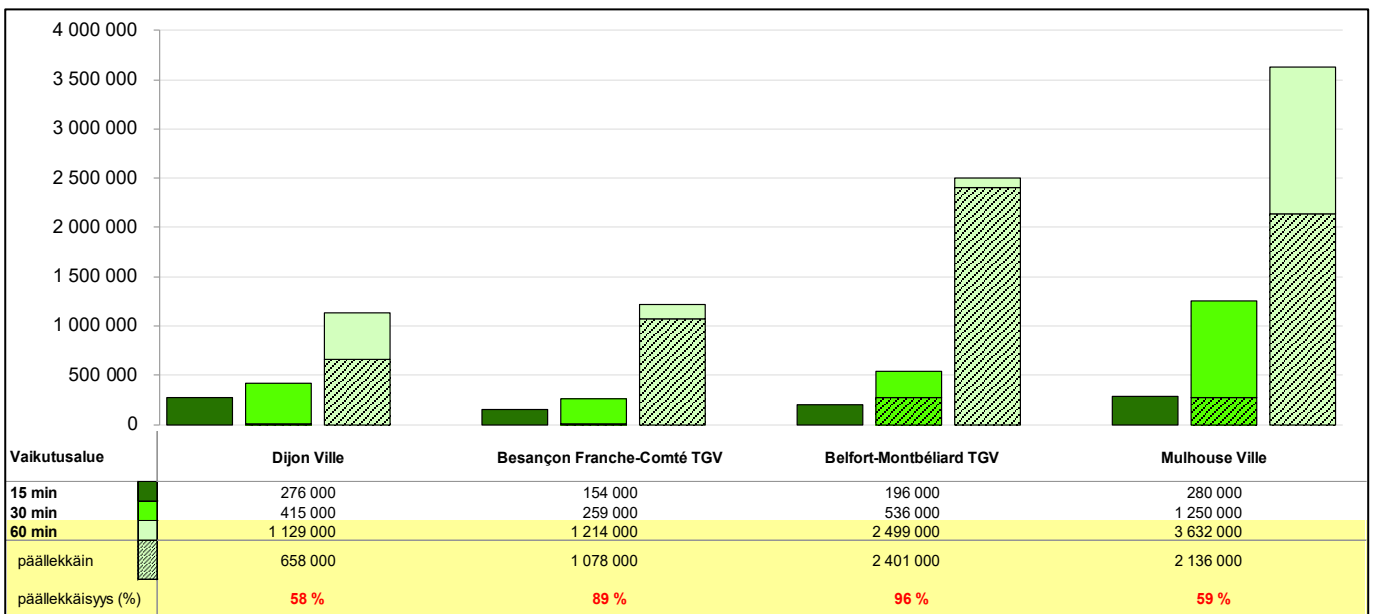
Suurnopeusrata Rein–Rhône



Cartography: Eurostat — GISCO, 02/2018

Source data: © EuroGeographics © OpenStreetMap Contributors © DG MOVE

Pituus	Kulut yhteensä (ei ALV)	EU:n rahoitus	Radan kapasiteetin käyttöaste	Suurnopeusjunat (keskim. päivässä)	Asemat	Asemien etäisyys keskimäärin	Nopeudet			
							suurin suunniteltu	suurin liikennöintinopeus	todellinen keskiarvo	suunnitellusta enimmäisnope
km	milj. euroa	milj. euroa	%	määrä	määrä	km	km/h	km/h	km/h	%
138*	2 588	207	20 %	19	4	68**	350	320	166–198	47–57 %



* Vain suurnopeusrata; 205 km, jos otetaan huomioon tavanomainen rata.

** Laskettu koko 205 km:n matkalla.

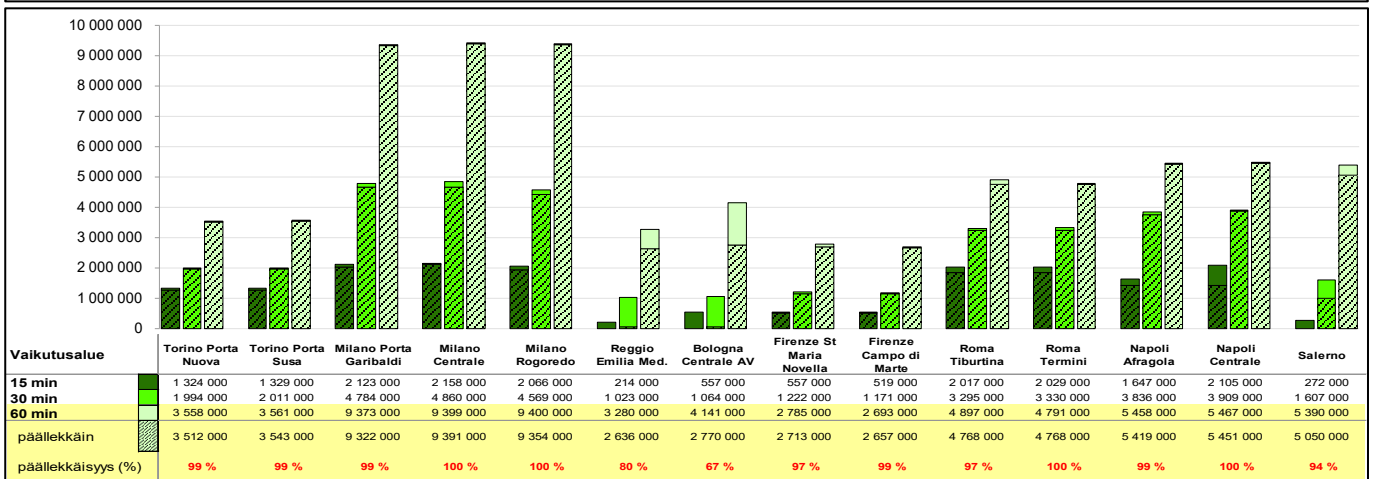
Suurnopeusrata Torino–Salerno



Cartography: Eurostat — GISCO, 02/2018

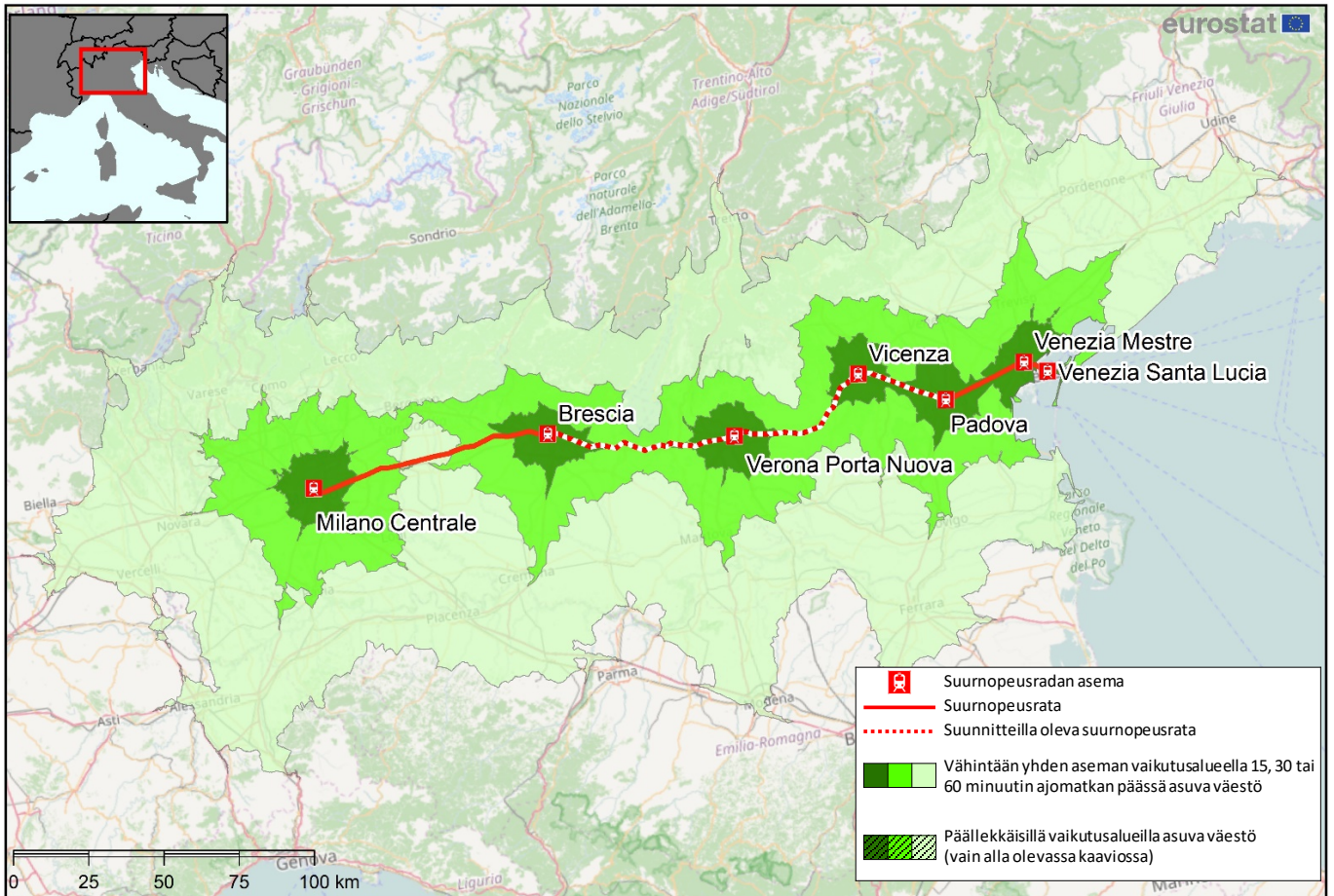
Source data: © EuroGeographics © OpenStreetMap Contributors © DG MOVE

Pituus km	Kulut yhteensä (ei ALV) milj. euroa	EU:n rahoitus milj. euroa	Radan kapasiteetin käyttöaste %	Suurnopeusjunat (keskim. päivässä)		Asemien etäisyys keskimäärin km	Nopeudet			
				suurin suunniteltu km/h	suurin liikennöinti- nopeus km/h		todellinen keskimäärin km/h	suunnitellusta enimmäisnopeus %		
1 007	32 169	530	38 %	257	14	77	300	300	162–186*	54–62 %*



* Todellinen keskinopeus on arvioitu Milano–Napoli-matkalla.

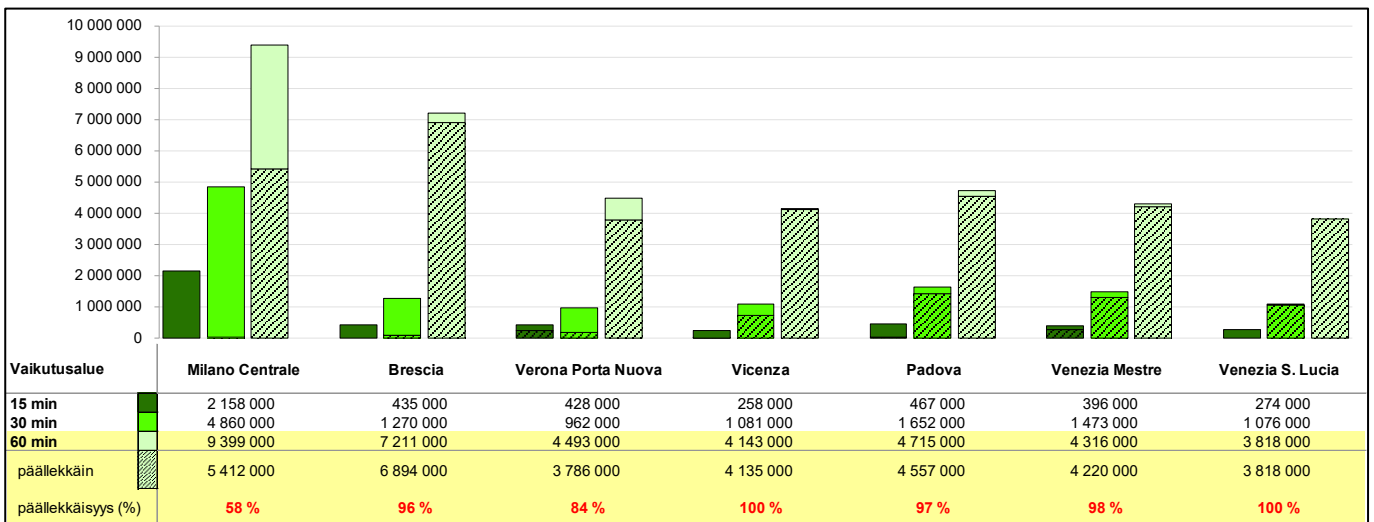
Suurnopeusrata Milano–Venetsia



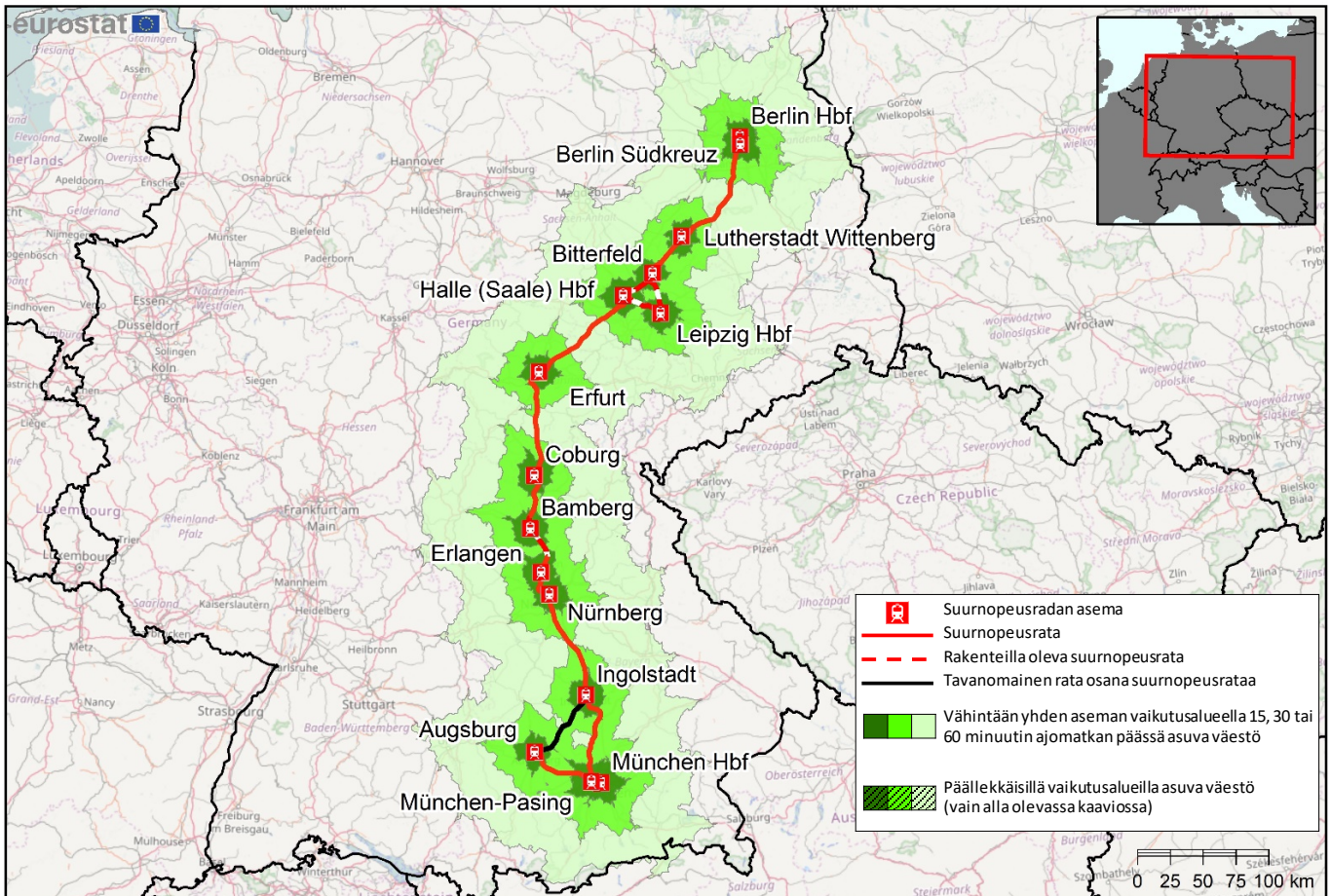
Cartography: Eurostat — GISCO, 02/2018

Source data: © EuroGeographics © OpenStreetMap Contributors © DG MOVE

Pituus km	Kulut yhteensä (ei ALV) milj. euroa	EU:n rahoitus milj. euroa	Radan kapasiteetin käyttöaste %	Suurnopeusjunat (keskim. päivässä) määrä	Asemat määrä	Asemien etäisyys keskimäärin km	Nopeudet			
							suurin suunniteltu km/h	suurin liikennöinti- nopeus km/h	todellinen keskiarvo km/h	suunnitellusta enimmäisnope %
273	11 856	178	—	93	7	46	300	300	113	38 %



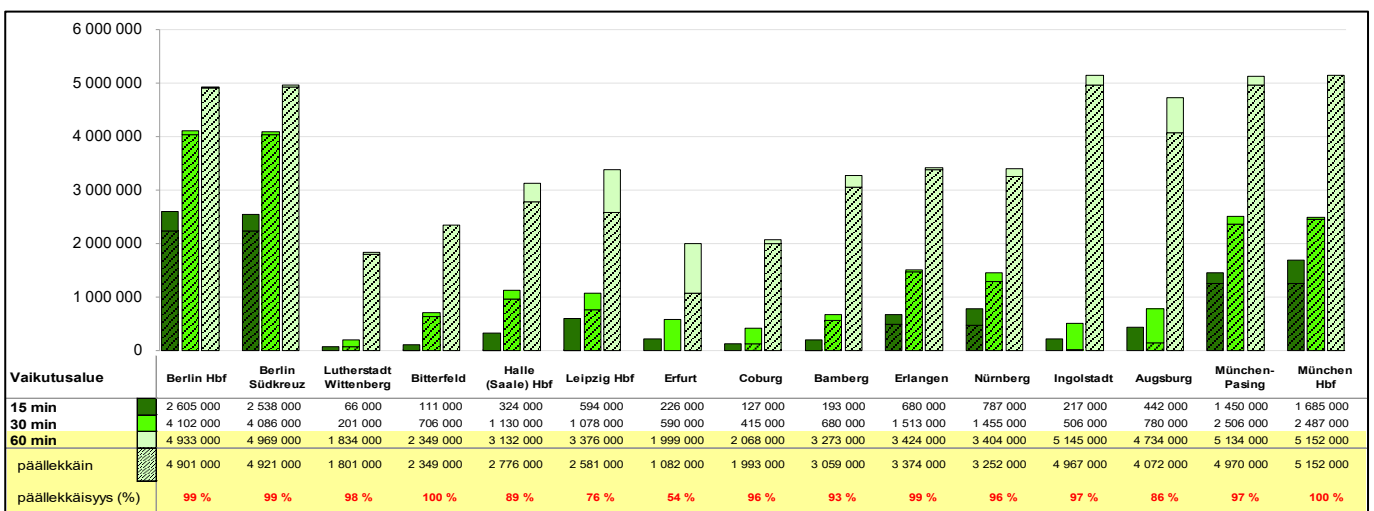
Suurnopeusrata Berliini–München



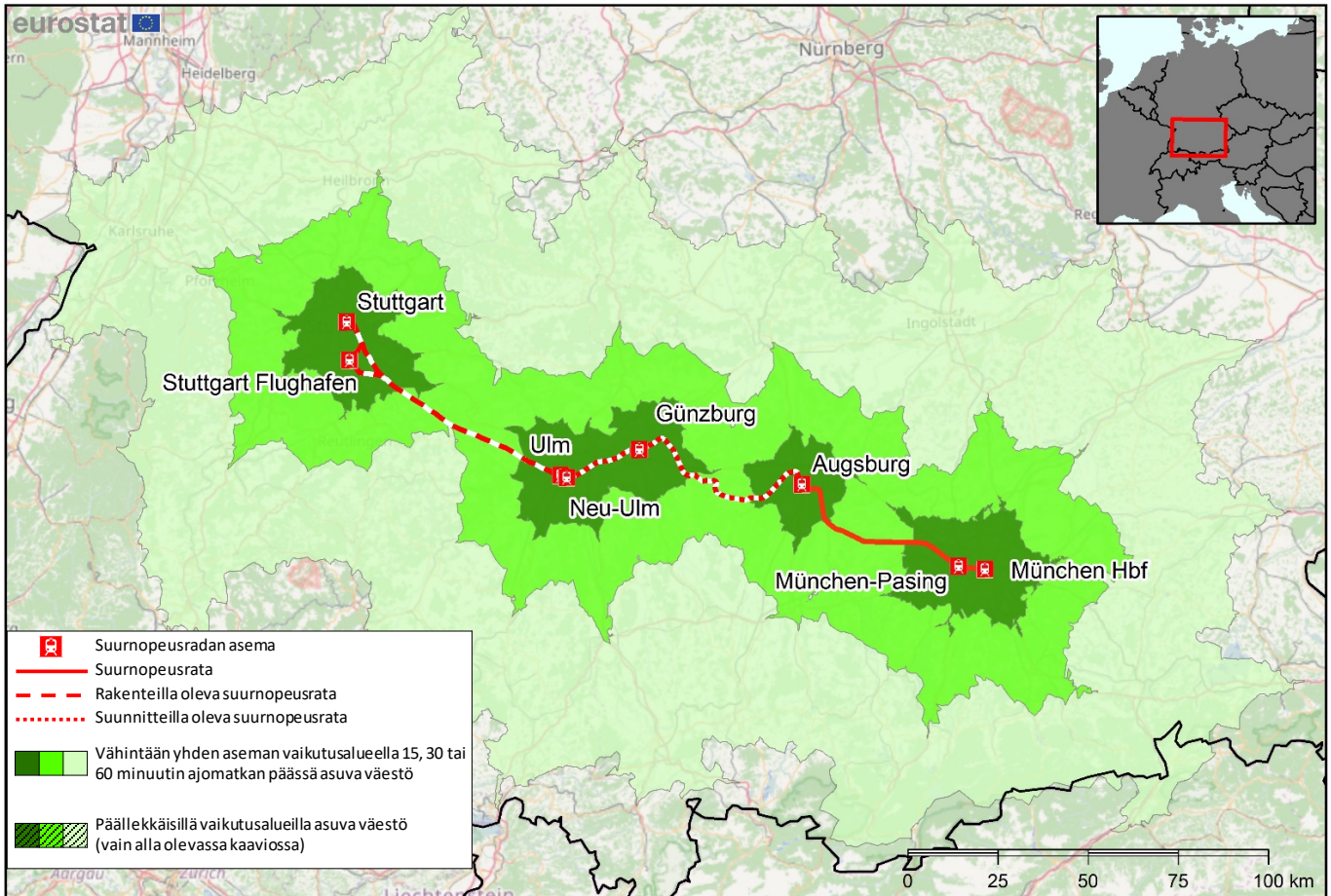
Cartography: Eurostat — GISCO, 02/2018

Source data: © EuroGeographics © OpenStreetMap Contributors © DG MOVE

Pituus km	Kulut yhteensä (ei ALV) milj. euroa	EU:n rahoitus milj. euroa	Radan kapasiteetin käyttöaste %	Suurnopeusjunat (keskim. päivässä)		Asemien etäisyys keskimäärin km	Nopeudet			
				suurin suunniteltu km/h	suurin liikennöintinopeus km/h		suunnitellusta todellinen keskiarvo km/h	suunnitellusta enimmäisnopeus %		
672	14 682	734	–	–	15	48	300	–	129–155	43–52 %



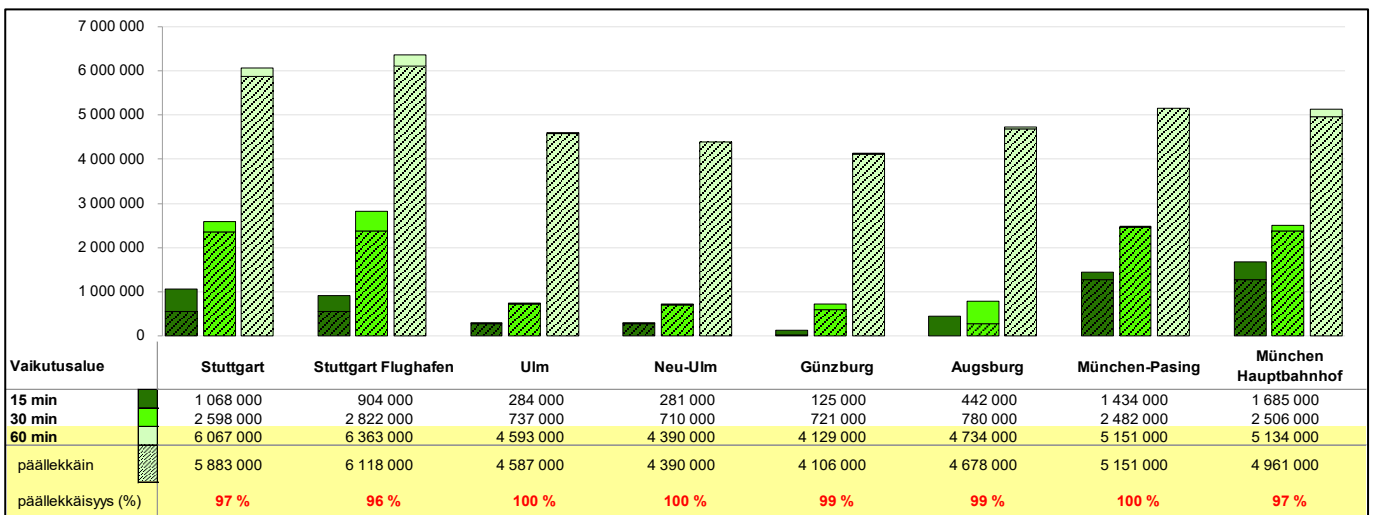
Suurnopeusrata Stuttgart–München



Cartography: Eurostat — GISCO, 02/2018

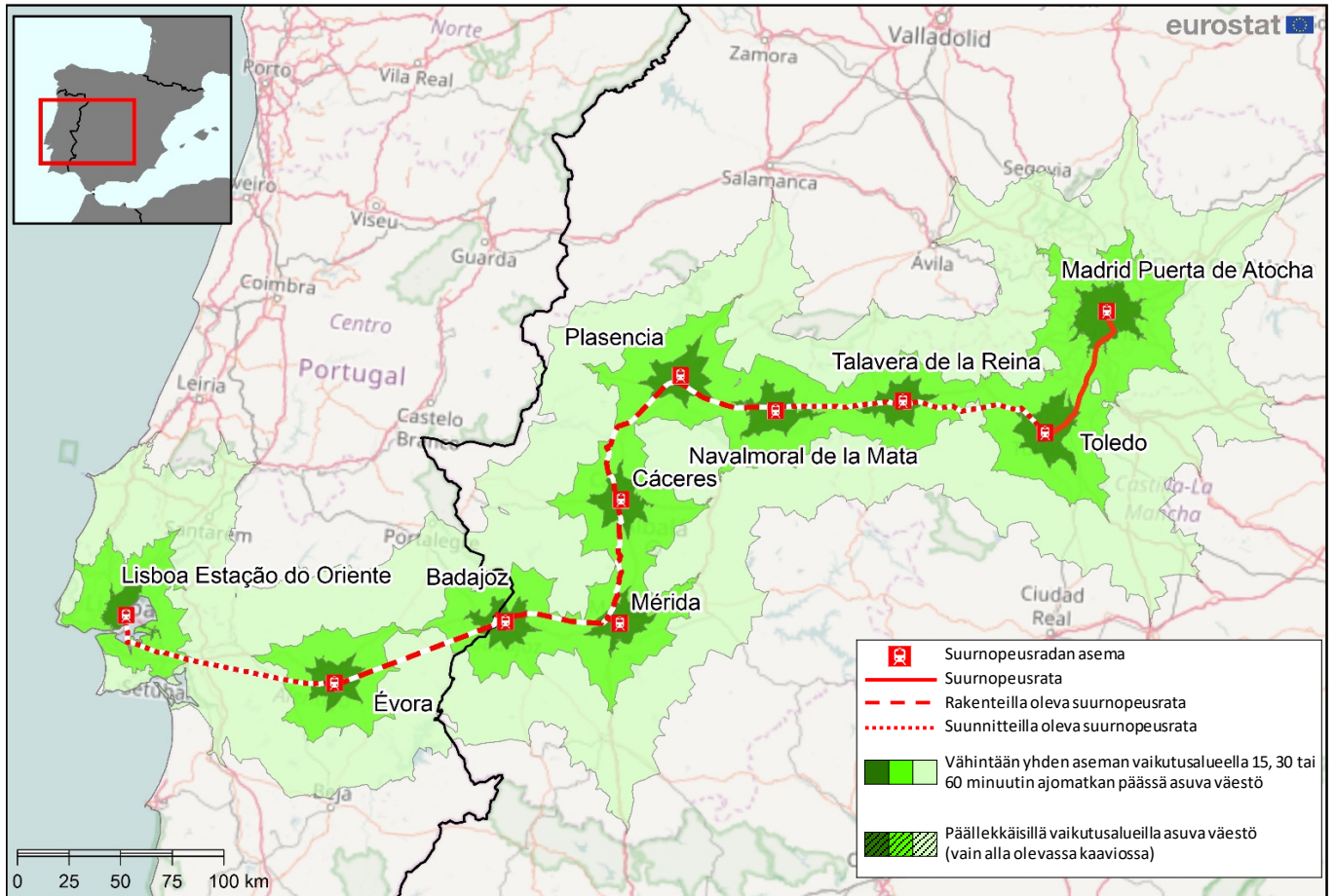
Source data: © EuroGeographics © OpenStreetMap Contributors © DG MOVE

Pituus	Kulut yhteensä (ei ALV)	EU:n rahoitus	Radan kapasiteetin käyttöaste	Suurnopeusjunat (keskim. päivässä)	Asemat	Asemien etäisyys keskimäärin	Nopeudet			
							suurin suunniteltu	suurin liikennöintinopeus	todellinen keskiarvo	suunnitellusta enimmäisnopeus
km	milj. euroa	milj. euroa	%	määrä	määrä	km	km/h	km/h	km/h	%
267	5 073*	288	—	—	8	38	250	—	94–108	38–43 %



* Stuttgart 21 ei sisälly kokonaiskustannuksiin.

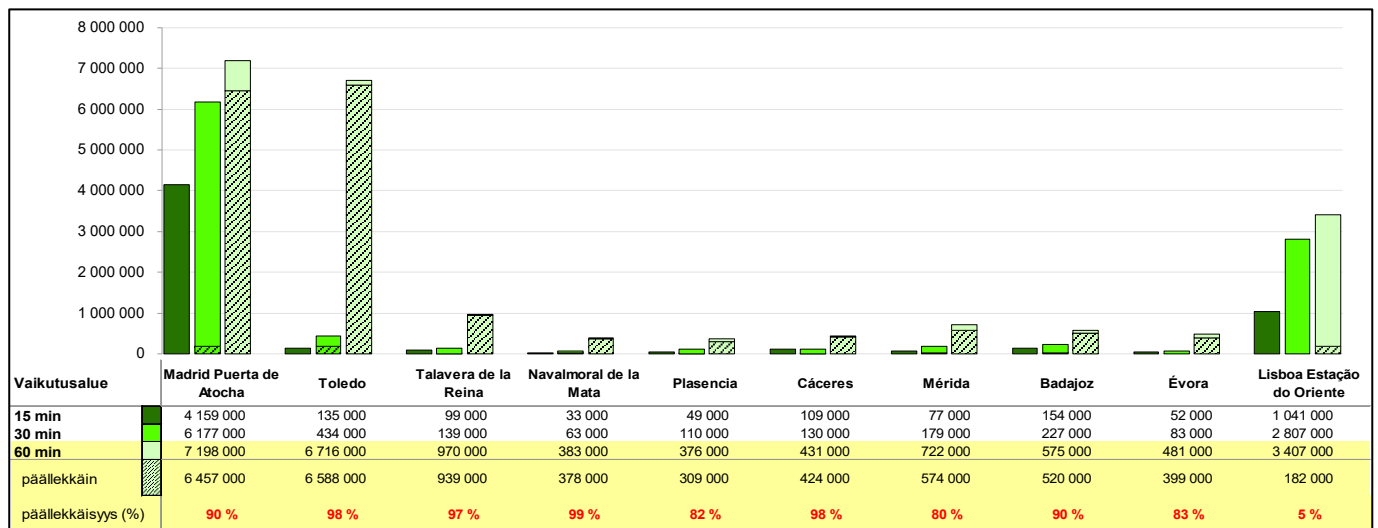
Suurnopeusrata Madrid–Lissabon



Cartography: Eurostat — GISCO, 02/2018

Source data: © EuroGeographics © OpenStreetMap Contributors © DG MOVE

Pituus	Kulut yhteensä (ei ALV)	EU:n rahoitus	Radan kapasiteetin käyttöaste	Suurnopeusjunat (keskim. päivässä)	Asemat	Asemien etäisyys keskimäärin	Nopeudet			
							suurin suunniteltu	suurin liikennöinti nopeus	todellinen keskiarvo	suunnitellusta enimmäisnopeus
km	milj. euroa	milj. euroa	%	määrä	määrä	km	km/h	km/h	km/h	%
644*	2 875*	436**	—	—	9	81	350	250***	—	—

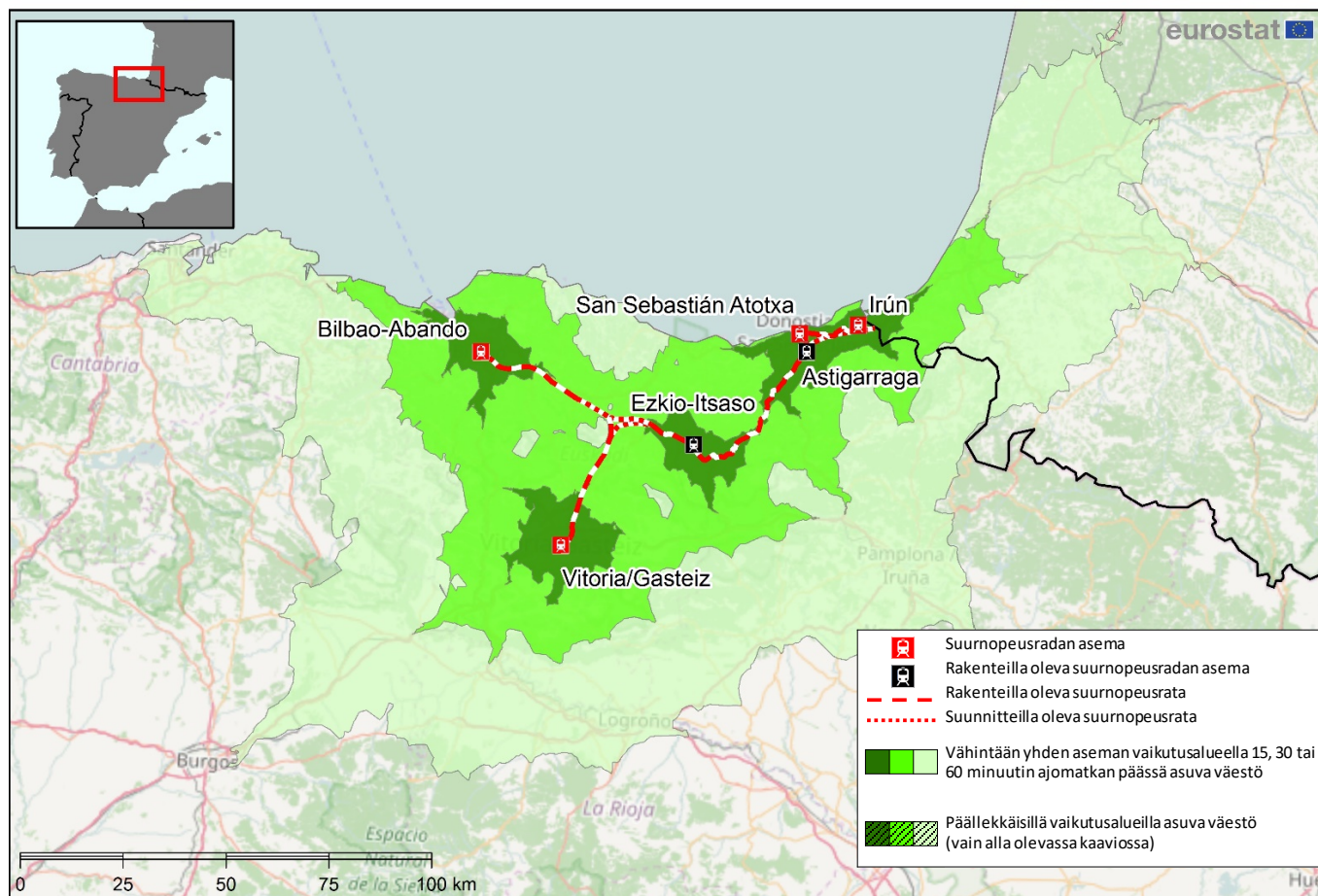


* 437 km Madridista Portugalin rajalle ulottuvalla osuudella.

** EU:n rahoitus tähän mennessä.

*** Perustuu nykyiseen arvioon.

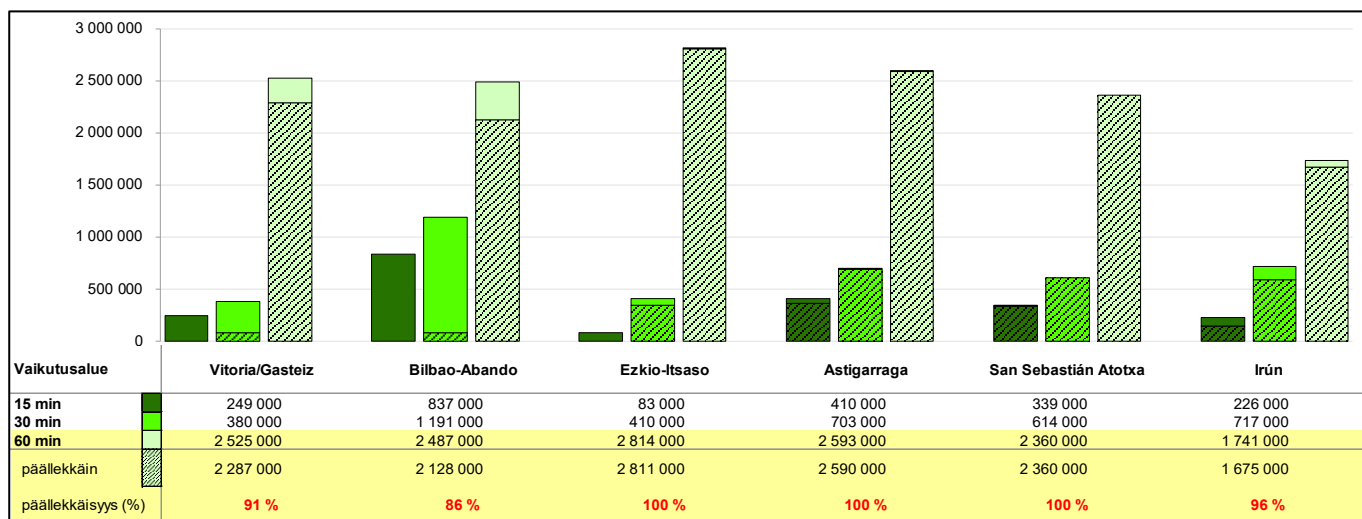
Suurnopeusrata Basque Y



Cartography: Eurostat — GISCO, 02/2018

Source data: © EuroGeographics © OpenStreetMap Contributors © DG MOVE

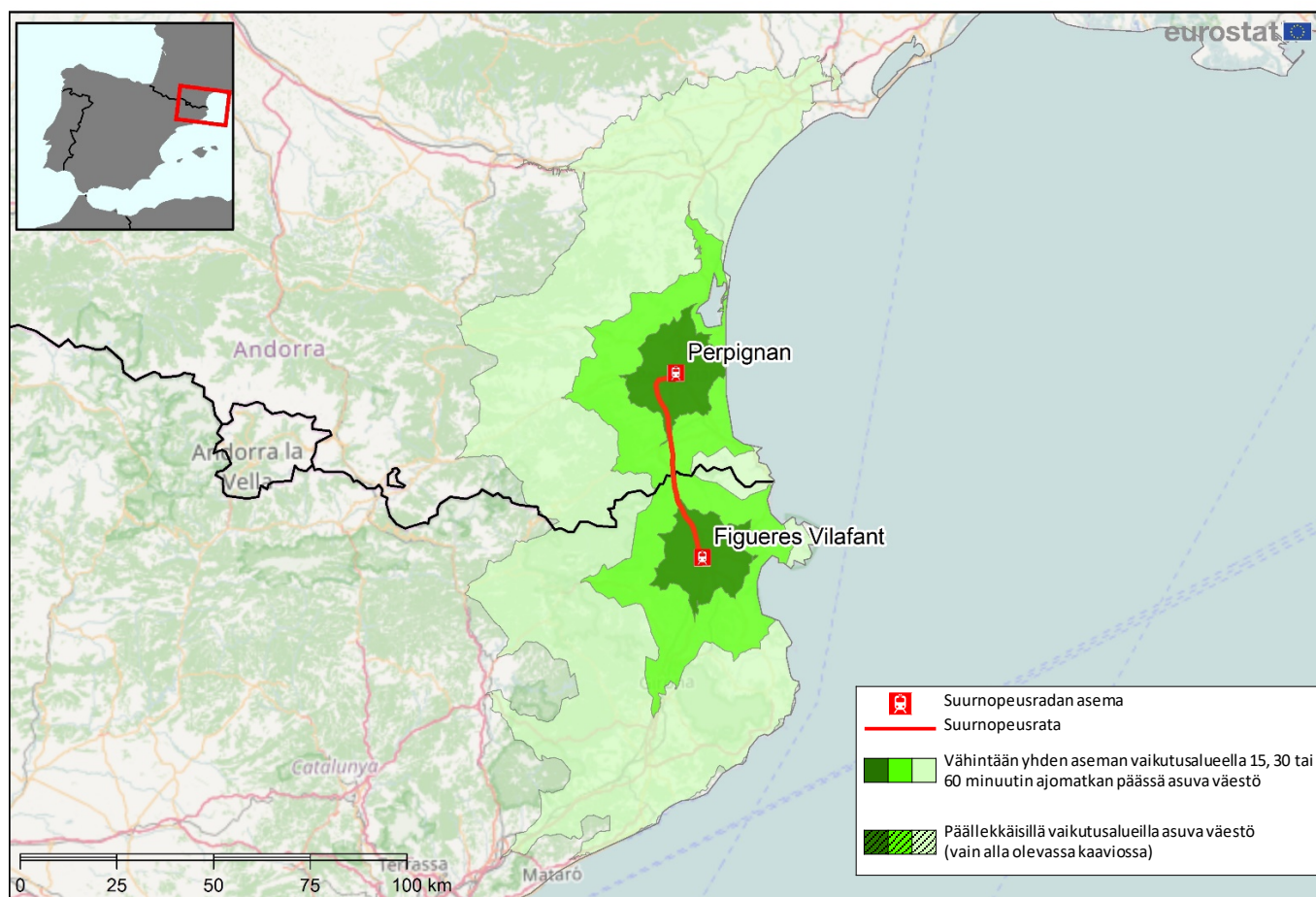
Pituus	Kulut yhteensä (ei ALV)		EU:n rahoitus	Radan kapasiteetin käyttöaste	Suurnopeusjunat (keskim. päivässä)	Asemat	Asemien etäisyys keskimäärin	Nopeudet		
	km	milj. euroa						milj. euroa	suurin suunniteltu	suurin todellinen
km	milj. euroa	milj. euroa	%	määrä	määrä	km	km/h	km/h	km/h	%
175	5 767	318*	—	—	6	35	250	220**	—	—



* EU:n rahoitus tähän mennessä.

** Perustuu nykyiseen arvioon.

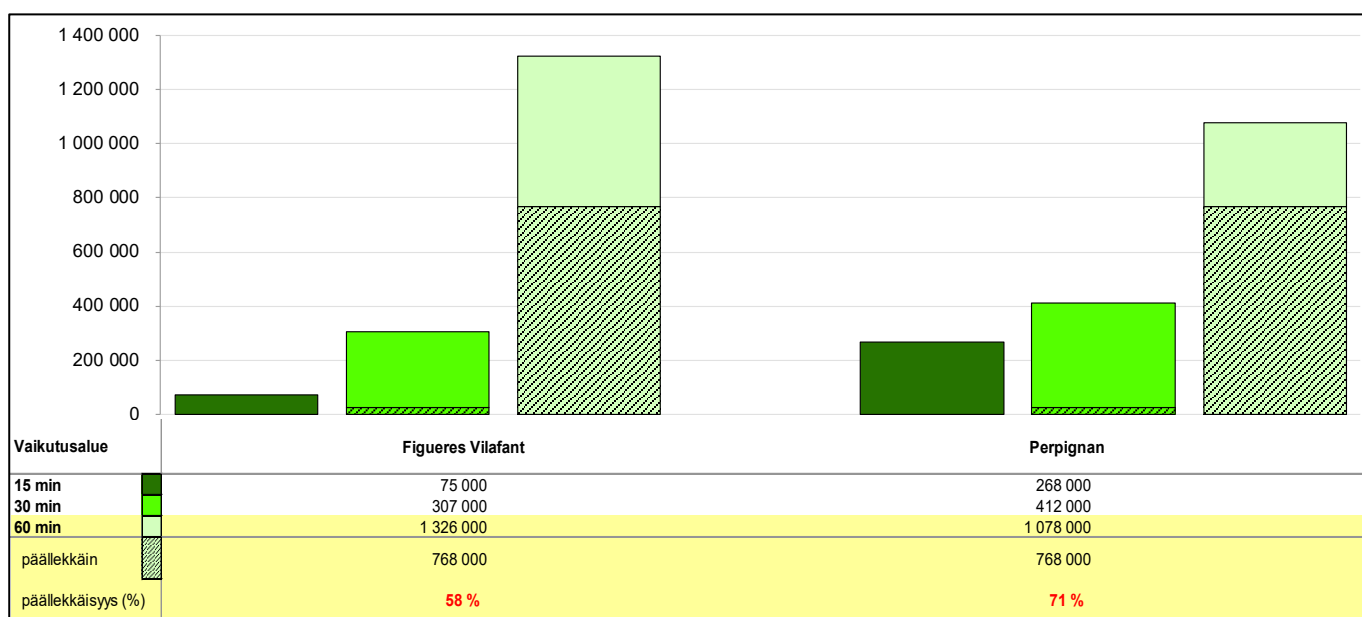
Suurnopeusrata Figueres–Perpignan



Cartography: Eurostat — GISCO, 02/2018

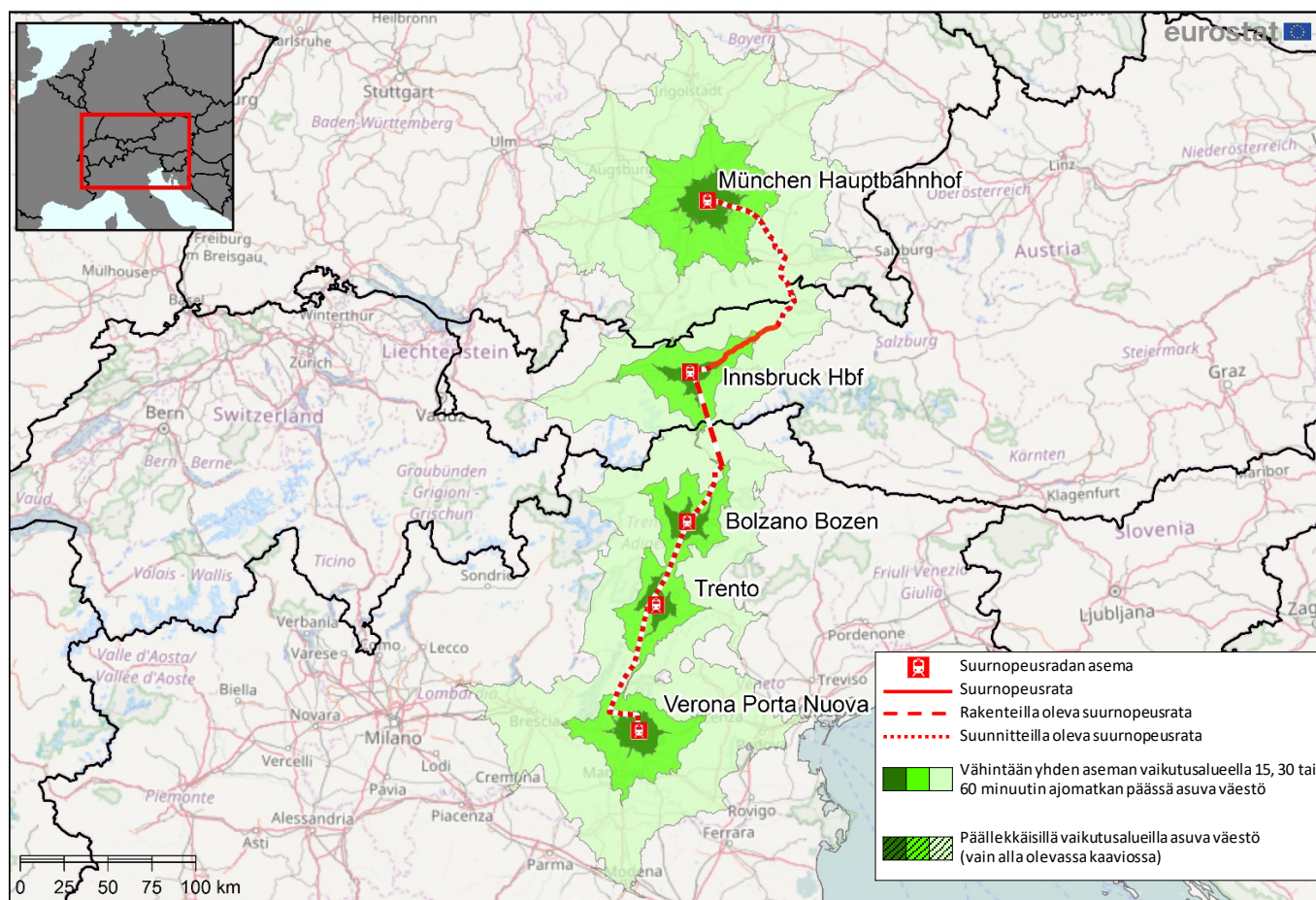
Source data: © EuroGeographics © OpenStreetMap Contributors © DG MOVE

Pituus	Kulut yhteensä (ei ALV)	EU:n rahoitus	Radan kapasiteetin käyttöaste	Suurnopeusjunat (keskim. päivässä)	Asemat	Asemien etäisyys keskimäärin	Nopeudet			suunnitellusta enimmäisnope
							suurin suunniteltu	suurin liikennöinti nopeus	todellinen keskiarvo	
km	milj. euroa	milj. euroa	%	määrä	määrä	km	km/h	km/h	km/h	%
44	999	61	16 %	16	2	44	350	300	127*	36 %



* Matkustajajunat.

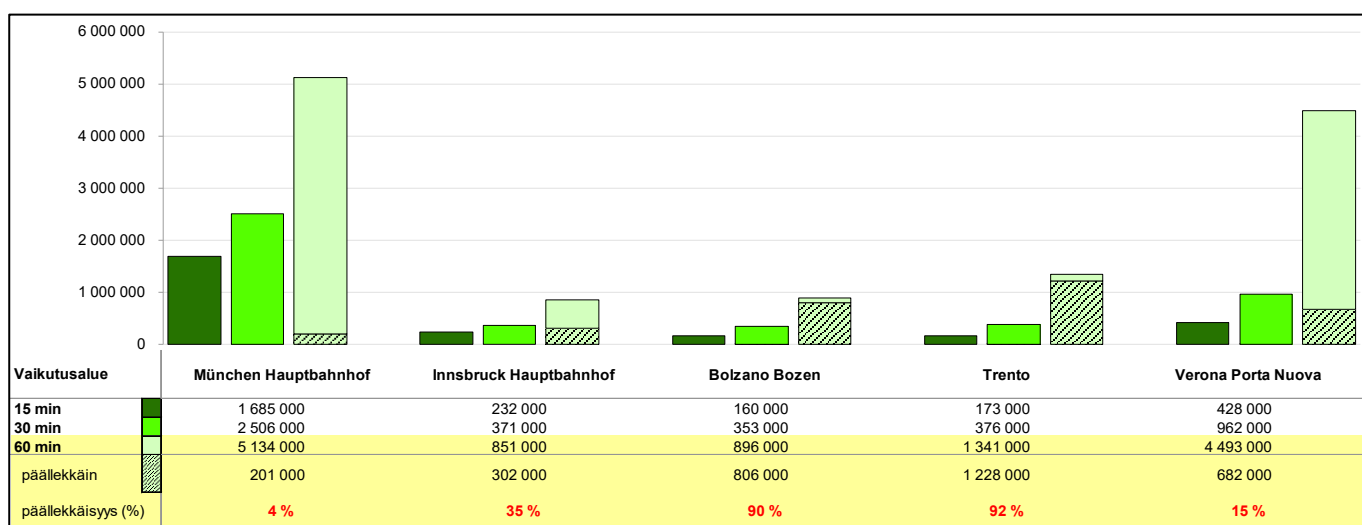
Suurnopeusrata München–Verona



Cartography: Eurostat — GISCO, 02/2018

Source data: © EuroGeographics © OpenStreetMap Contributors © DG MOVE

Pituus km	Kulut yhteensä (ei ALV) milj. euroa	EU:n rahoitus milj. euroa	Radan kapasiteetin käyttöaste %	Suurnopeusjunat (keskim. päivässä) määrä	Asemat määrä	Asemien etäisyys keskimäärin km	Nopeudet			
							suurin suunniteltu km/h	suurin liikennöinti nopeus km/h	todellinen keskiarvo km/h	suunnitellusta enimmäisnopeus %
445	12 269*	1 896**	Enintään 87 prosenttia	360–473***	5	111	250	220	–	–



* Sisältää Brennerin pohjatunnelin toteuttamiskustannukset vuoteen 2027 saakka.

** EU:n rahoitus vuoteen 2020 saakka.

*** Luku sisältää suurnopeusjunat ja tavanomaiset junat (enemmistö on jälkimmäisiä).

Asemien analysointi

Maa	Suurnopeusrata	Asema	Yleinen koko (matkustajaa/m ²)	Yleiset palvelut	Sijainnin saavutettavuus	Liikennevälineiden saatavuus	Pysähtyvien suurnopeusjunien prosenttiosuus	Kulkuyhteys liikennevälineisiin	Uudelleen kaupungistavat vaikutukset	Matkustajaa / noin 60 min
Espanja	Madrid – Barcelona – Ranskan raja	Camp de Tarragona								
Espanja	Madrid – Barcelona – Ranskan raja	Guadalajara-Yebes								
Espanja	Madrid–León	Segovia Guiomar								
Espanja	Madrid–León	León								
Espanja	Eje Atlántico	Santiago de Compostela								
Espanja	Eje Atlántico	Vigo Urzáiz								
Ranska	Est Européenne	Meuse TGV								
Ranska	Est Européenne	Lorraine TGV								
Ranska	Rein–Rhône	Besançon Franche-Comté								
Ranska	Rein–Rhône	Belfort Montbéliard								
Italia	Torino–Salerno	Reggio Emilia AV Mediopadana								
Italia	Torino–Salerno	Roma Tiburtina								
Italia	Milano–Venetsia	Brescia								
Italia	Milano–Venetsia	Padova								
Saksa	Stuttgart–München	Stuttgart								
Saksa	Stuttgart–München	Ulm								
Saksa	Berliini–Leipzig/Halle–Erfurt–Nürnberg–München–Verona	Coburg								
Saksa	Berliini–Leipzig/Halle–Erfurt–Nürnberg–München–Verona	Bitterfeld								

Yleinen koko (matkustajaa/m ²)	Yleiset palvelut	Sijainnin saavutettavuus	Liikennevälineiden saatavuus	Pysähtyvien suurnopeusjunien prosenttiosuus	Liikenneyhteydet	Uudelleen kaupungistavat vaikutukset	Matkustajaa / noin 60 min
yli 100 mutta alle 200 matkustajaa (vuosittain) / m ²	Asemalla on kaikki seuraavat palvelut: – ravintola/kahvila – kauppa – matkailuneuvonta – business lounge	Aseman sijainti on keskeinen (1–5 km)	Käytettävissä ovat kaikki seuraavista: – kaupunkiliikenne – taksiasema – pysäköinti (alle 10 matkustajaa yhtä pysäköintipaikkaa kohti päivässä)	Asemalla pysähtyy yli 75 % suurnopeusjunista	Suurnopeusjuna-asemalta yhteys vähintään kolmeen seuraavista: – paikallibusiasema – tavanomainen rautatie – kuljetus lentoasemalle / lentoasema – autonvuokraus	Alueen kehitys voidaan yhdistää suurnopeusradan rakentamiseen	Matkustajien määrä / 60 min vaikutusalueella asuvat ihmiset > 75 %
50–100 tai 200–300 matkustajaa (vuosittain) / m ²	Asemalla on vähintään kaksi seuraavista palvelusta: – ravintola/kahvila – kauppa – matkailuneuvonta – business lounge	Asema sijaitsee yli 5 km ja enintään 15 km päässä kaupunkikeskuksesta	Käytettävissä on vähintään kaksi seuraavista: – kaupunkiliikenne – taksiasema – pysäköinti (alle 10 matkustajaa yhtä pysäköintipaikkaa kohti päivässä)	Asemalla pysähtyy yli 50 % suurnopeusjunista	Yhteys vähintään kahteen seuraavista: – paikallibusiasematti – tavanomainen rautatie – kuljetus lentoasemalle / lentoasema – autonvuokraus	Alueen kehityksen ei voida osoittaa johtuvan suurnopeusradan rakentamisesta	Matkustajien määrä / 60 min vaikutusalueella asuvat ihmiset > 25 % ja < 75 %
alle 50 tai yli 300 matkustajaa (vuosittain) / m ²	Asemalla on enintään yksi seuraavista palvelusta: – ravintola/kahvila – kauppa – matkailuneuvonta – business lounge	Suurnopeusjuna-asema sijaitsee yli 15 km päässä kaupunkikeskuksesta	Käytettävissä on enintään yksi seuraavista: – kaupunkiliikenne – taksiasema – pysäköinti (alle 10 matkustajaa yhtä pysäköintipaikkaa kohti päivässä)	Asemalla pysähtyy alle 50 % suurnopeusjunista	Yhteys enintään yhteen seuraavista: – paikallibusiasematti – tavanomainen rautatie – kuljetus lentoasemalle / lentoasema – autonvuokraus	On selvää, että suurnopeusradan rakentamisella ei ollut lainkaan vaikutusta alueeseen	Matkustajien määrä / 60 min vaikutusalueella asuvat ihmiset < 25 %

KOMISSION VASTAUKSET EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN ERITYISKERTOMUKSEEN

”EUROOPPALAINEN SUURTEN NOPEUKSIEN RAUTATIEVERKKO: TOTEUTUMATON TAVOITE, TOIMINTA EPÄYHTENÄISTÄ JA TEHOTONTA”

YHTEENVETO

III. Komissio on edelleen sitoutunut vuonna 2011 antamassaan valkoisessa kirjassa esitetyn strategian pohjalta annettuihin päätelmiin ja määritettyihin toimenpiteisiin. Se myös jatkaa valkoisessa kirjassa esitettyjen tavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavien toimien ehdottamista ja toteuttamista. Euroopan laajuista liikenneverkkoa (TEN-T) koskevassa asetuksessa (jäljempänä ’TEN-T-asetus’) säädetään koko EU:n kattavasta strategisesta ja kunnianhimoisesta rautatieverkon suunnittelusta EU:n näkökulmasta. TEN-T-asetus on tärkein strategisen suunnittelun ja täytäntöönpanon väline näiden yleisten tavoitteiden saavuttamiseksi.

IV. TEN-T-asetuksessa säädetään koko EU:n kattavasta strategisesta suunnittelusta EU:n näkökulmasta. Siinä esitetään yksityiskohtaisesti ne rataverkon osat, joita on tarkoitus kehittää suurnopeusrataverkkoa koskevien standardien mukaisesti. Komissio katsoo, että asetuksessa TEN-T-verkkojen kehittämiseksi vahvistetut määräajat ovat sitovia. Se pyrkiikin kaikin keinoin varmistamaan, että kyseinen suurnopeusratainfrastruktuuri otetaan käyttöön keskitetysti ja synkronoidusti kaikkialla EU:ssa. Ydinverkkokäytävät on nimenomaan suunniteltu sitä varten, että voidaan maksimoida synergia eri jäsenvaltioiden ja niiden rataverkon haltijoiden toimien välillä. Kaikki nämä osatekijät on saatava liitettyä yhteen viimeistään vuonna 2030. Sen jälkeen jäsenvaltiot ja rataverkon haltijat voivat hyötyä toimista, joita komissio on toteuttanut muilla aloilla edistääkseen markkinoiden avaamista ja yhteentoimivuutta.

Komissio uskoo, että EU:n rahoituksen avulla saadaan aikaan enemmän EU:n tason lisäarvoa, koska rajat ylittäviin ja puuttuviin yhteyksiin sekä pullonkauloihin liittyviä ongelmia ei muuten voitaisi ratkaista riittävän hyvin tai nopeasti.

VI. Investoinnit huippunopeisiin rautatieliikennepalveluihin ovat usein taloudellisesti perusteltuja, sillä niiden avulla voidaan varmistaa, että pitkät junamatkat suurnopeusradoilla ovat houkutteleva ja kilpailukykyinen vaihtoehto lentoliikenteelle. Rautateiden tavara- ja henkilöliikenne puolestaan poikkeavat toisistaan olennaisesti, joten niitä arvioidaan tapauskohtaisesti. Keskinopeuksia koskevat tiedot todennäköisesti muuttuvat sen jälkeen kun rataverkko on valmis, sillä tiedot perustuvat nykyisiin palveluihin epätäydellisessä rataverkossa.

IX. Kustannus-hyötyanalyysijä koskevan oppaan (2014) liikennettä käsittelevän luvun määräyksillä on tarkoitus mahdollistaa suurnopeusratainvestointien perusteellinen ja metodologisesti luotettava analyysi. Investointien kustannusten ja hyötyjen määrittämisessä ja arvioinnissa sekä sosioekonomisen toteuttamiskelpoisuuden laskennassa sovellettava analyttinen kehys vastaa muita liikenneinvestointeja. Tilintarkastustuomioistuimen mainitsemia seikkoja olisi arvioitava yhdessä laajempien politiikkatavoitteiden kanssa. Näihin kuuluu muun muassa liikennemuotosiirtymän edistäminen varsinkin ilmastonmuutoksen ehkäisemiseksi ja paikallisen ilmanlaadun parantamiseksi.

Matkustajien vähimmäismäärien huomioon ottaminen voi estää sellaiset hankeratkaisut, jotka voivat olla tärkeitä aluekehitystarpeiden kannalta.

Tämän vuoksi EU:n tason kustannus-hyötyanalyysin olennaisiin vaatimuksiin keskittyvän ohjeistuksen olisi oltava riittävän joustavaa, jotta hankkeita arvioitaessa voidaan tapauskohtaisesti ottaa huomioon maa-, toimiala- ja hankekohtaisia seikkoja.

X. Vuonna 2016 hyväksytyssä neljännessä rautatiepaketissa esitetään yhteentoimivuuden esteiden poistamista, turvallisuuden parantamista ja rautateiden henkilöliikennemarkkinoiden vapauttamista. Ne on tarkoitettu toteutettavaksi vuodesta 2019 alkaen, ja niihin sovelletaan tiettyjä siirtymäkausia.

Koska suurnopeusradoissa on kyse nykyaikaisten standardien mukaisesti rakennetusta uudesta infrastruktuurista, joka on alusta lähtien suunniteltu palvelemaan kansainvälistä liikennettä, niiden yhteentoimivuuden tiellä on huomattavasti vähemmän esteitä kuin perinteisessä rataverkossa.

XI.

Komissio viittaa vastauksiin, jotka se on antanut suosituksen 1.

Komissio viittaa vastauksiin, jotka se on antanut suosituksen 2.

Komissio viittaa vastauksiin, jotka se on antanut suosituksen 3.

Komissio viittaa vastauksiin, jotka se on antanut suosituksen 4.

HUOMAUTUKSET

23. TEN-T-asetuksessa säädetään koko EU:n kattavasta strategisesta ja kunnianhimoisesta rataverkon suunnittelusta, joka toteutetaan EU:n näkökulmasta ja jossa keskitytään niihin rataverkon osiin, joita on tarkoitettu kehittää suurnopeusrataverkkoa koskevien standardien mukaisesti. Suurnopeusradat määritellään TEN-T-asetuksen 11 artiklan 2 kohdan a alakohdassa.

26. Komissio ei osallistu suoraan päätöksentekoon jäsenvaltioissa.

TEN-T-asetuksella kuitenkin muutetaan komission vuoden 2011 valkoisessa kirjassa esittämä strategia käytännön tavoitteiksi, erityistavoitteiksi ja asianmukaisiksi toimenpiteiksi.

Asetuksessa määritellään EU:n liikenneinfrastruktuuripolitiikka ja ne perusteet, joiden mukaisesti valitaan EU:n yhteistä etua koskevat hankkeet.

TEN-T-asetuksessa ja Verkkojen Eurooppa -välinettä koskevassa asetuksessa määriteltyjen välineiden – erityisesti ydinverkkokäytävien – avulla komissio voi tarkastaa, että jäsenvaltiot täyttävät asetuksiin perustuvat sitoumuksensa, ja toteuttaa tarvittaessa toimenpiteitä.

Eurooppalaiset koordinaattorit julkaisevat ydinverkon työsuunnitelmat, joissa esitetään keskeiset haasteet ja seurataan edistymistä. Asianomaiset jäsenvaltiot hyväksyvät nämä työsuunnitelmat, ja ne ovat julkisesti saatavilla.

Lisäksi TEN-T-asetuksessa annetaan komissiolle mahdollisuus hyväksyä täytäntöönpanopäätöksiä, jotka koskevat yksittäisiä rajat ylittäviä osuuksia (esim. Evora-Merida ja Rail Baltica). Ks. myös komission vastaus 31 kohtaan.

Komissio katsoo, että TEN-T-ydinverkon valmiiksi saattamiselle asetettu vuoden 2030 määräaika on sitova, vaikka sen saavuttaminen riippuukin jäsenvaltioissa käytettävissä olevista taloudellisista resursseista.

Komissio on ohjelmakaudella 2014–2020 tehostanut jäsenvaltioiden ja alueiden suunnittelukehystä, joka koskee liikenneinvestointeja muun muassa suurnopeusrataverkon alalla. Koheesiopolitiikan tuen myöntäminen tällaisille investoinneille riippui siitä, oliko laadittu kattava(t) liikennestrategia(t) tai puitteet, joilla varmistetaan suunnitteluvarmuus kaikille sidosryhmille eli EU:lle sekä kansallisille ja yksityisille toimijoille. Komissio on ehdottanut, että mahdollistavat edellytykset säilytetään myös kaudella 2021–2027.

31. Komissio toteaa, että nykyisellä ohjelmakaudella on jo käytettävissä koordinoitavia välineitä rajat ylittäviä osuuksia varten:

1) Komissio voi TEN-T-asetuksen mukaisesti hyväksyä täytäntöönpanopäätöksiä, jotka koskevat rajat ylittäviä hankkeita. Näin tehtiin ensimmäisen kerran, kun Evora-Merida-hanketta koskeva täytäntöönpanopäätös hyväksyttiin 25. huhtikuuta 2018.

2) Teknisten elementtien ja yhteentoimivuuden osalta ERTMS:n eurooppalainen käyttöönottosuunnitelma (komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2017/6) mahdollistaa jo ERTMS:ää koskevan rajat ylittävän sopimuksen tekemisen.

Laatikko 1 – Heikosti toisiinsa yhdistetyt kansalliset verkot ja niiden vaikutus

1. Komissio katsoo käytettävissä olevien tietojen ja oman arviointinsa perusteella, että tuloreitit saadaan asteittain käyttöön vuosien 2027 ja 2040 välillä.

Niiden tietojen mukaan, joita on saatu pohjoisen tuloreittien rakentamisesta vastuussa olevilta viranomaisilta, tuloreitit saadaan todennäköisesti asteittain valmiiksi. Tämä voi auttaa lisäämään kapasiteettia tulevaisuudessa. Münchenin ja Kufsteinin välinen nykyinen kaksiraiteinen rata on tarkoitettu varustaa vuoteen 2027 mennessä ECTS-järjestelmällä TEN-T-asetuksen mukaisesti. Neliraiteinen rataosuus välillä Schafteinau-Radfeld (Itävalta) saadaan otettua käyttöön vuoteen 2032 mennessä ja neliraiteinen rataosuus Schafteinausta (Itävalta) Rosenheimin (Saksa) pohjoispuolelle vuoteen 2038 mennessä. Jäljelle jäävä osa Großkarolinenfeldistä München-Trudering-asemalle (Saksa) saadaan käyttöön viimeistään vuonna 2040.

34.

i) Hankintoja koskevaa kehystä käsiteltiin samalla kun komissio esitti 17. toukokuuta 2018 ehdotuksen asetukseksi Euroopan laajuisen liikenneverkon toteuttamista edistävistä yhdenmukaistamistoimenpiteistä.

Lisäksi 29. toukokuuta 2018 esitettiin ehdotus asetukseksi rajanylisissä tilanteissa esiintyvien oikeudellisten ja hallinnollisten esteiden poistamismekanismista, jota sovelletaan kaikkiin aloihin. Asetusehdotus mahdollistaisi yhden jäsenvaltion lainsäädännön soveltamisen valtioiden rajojen yli käyttäen yhtenäisiä sääntöjä.

ii) Euroopan laajuisen liikenneverkon toteuttamista edistävistä yhdenmukaistamistoimenpiteistä annetussa asetusehdotuksessa veloitetaan jäsenvaltiot perustamaan yksi toimivaltainen viranomainen koordinoimaan TEN-T-ydinverkkohankkeisiin liittyviä lupamenettelyjä.

36. Komissio aikoo kehittää seuraavaa monivuotista rahoituskehystä varten Verkkojen Eurooppa -välinettä koskevan vuosien 2021–2027 ehdotuksen yhteydessä uudet keskeiset suorituskykyindikaattorit, jotka kattavat myös tulokset ja vaikutukset.

Koheesiopolitiikan osalta kullekin ohjelmalle on määritetty yleiset tavoitteet ja tulosindikaattorit. Täytäntöönpanon ennakoedellytyksiin sisältyvät muun muassa mahdollistavat edellytykset, joiden mukaan kansallisten strategiasuunnitelmien on vastattava EU:n politiikkatavoitteita liikennealalla ja etenkin TEN-T-verkon sekä kaupunkien/paikallistason liikkuvuuden osalta. Kun jäsenvaltiot valitsevat ja toteuttavat tukikelpoisia hankkeita, niiden on varmistettava, että hankkeiden avulla voidaan saavuttaa tehokkaasti ohjelmien vahvistetut tavoitteet, ja raportoitava asianmukaisesti komissiolle. Rautatiehankkeista järjestetään tarjouskilpailut, ja tehtyihin sopimuksiin sisältyy yleensä määräyksiä, joiden mukaan toimet on suoritettava ajallaan ja joissa määritellään hankkeilla saavutettavat tuotokset ja vastaavat seuraamusmekanismit. Sopimusten hallinnointi on asianomaisten hankintaviranomaisten/tuensaajien vastuulla.

Komission yhteinen vastaus 37–44 kohtaan:

Jotta pidemmät junamatkat suurnopeusradoilla olisivat houkutteleva ja kilpailukykyinen vaihtoehto lentoliikenteelle, tarvitaan usein erittäin nopeita rataliikennepalveluja. Tavoitteena on lisätä lentoliikenteeseen nähden kilpailukykyisten junamatkojen pituutta 600 kilometristä 800 –

900 kilometriin. Keskinopeuksia koskevat tiedot todennäköisesti muuttuvat sen jälkeen kun rataverkko on valmis, sillä ne perustuvat nykyisiin palveluihin epätäydellisessä rataverkossa.

Todellinen nopeus suurnopeusradoilla määräytyy sekä pysähdysten lukumäärän (ihannetilanteessa tämä parametri määräytyisi markkinoiden eikä suunnittelun mukaisesti) että merkinantojärjestelmän mukaan (koska käytettävissä on suurten nopeuksien liikkuvaa kalustoa).

Tästä huolimatta EU:n merkinantojärjestelmän käyttöönotolla lisätään merkittävästi sekä kaupallisen junaliikenteen nopeutta että kapasiteettia. ERTMS:n tason 2 ja lähitulevaisuudessa myös tason 3 asteittainen käyttöönotto (joka voidaan toteuttaa olemassa olevilla radoilla) tehostaa osaltaan kummankin tekijän vaikutusta.

51. Komissio katsoo, että kustannus-hyötyanalyysijä koskevan oppaan (2014) liikennettä käsittelevän luvun määräyksillä voidaan mahdollistaa suurnopeusratainvestointien perusteellinen ja metodologisesti luotettava analyysi. Investointien kustannusten ja hyötyjen määrittämisessä ja arvioinnissa sekä niiden sosioekonomisen toteuttamiskelpoisuuden laskennassa sovellettava analyttinen kehys vastaa muita liikenneinvestointeja. Tilintarkastustuomioistuimen esille nostamia seikkoja olisi arvioitava yhdessä laajempien politiikkatavoitteiden kanssa. Näihin kuuluu muun muassa liikennemuotosiirtymän edistäminen erityisesti ilmastonmuutoksen ehkäisemiseksi ja paikallisen ilmanlaadun parantamiseksi.

65. Komissio tukee rautateiden lippujärjestelmän teknistä kehittämistä, myös suurnopeusradoilla, Shift2Rail-yhteisyrityksen tarjoaman osarahoituksen kautta. Komissio katsoo, että sähköistä lippujärjestelmää olisi kehitettävä suurnopeusraide liikenteen alalla samalla tavalla kuin sitä on kehitetty lentoliikenteen alalla. Lentoyhtiöt ovat suorien lippujen osalta kehittäneet alakohtaisen lähestymistavan, joka perustuu liittoutumiin eli kaupallisiin järjestelyihin. Suoria lippuja ei ole saatavilla niille toimijoille, jotka eivät kuulu näihin liittoutumiin. Rautatiealalla on olemassa kasvava joukko alakohtaisia aloitteita, kuten Trainline, jotka mahdollistavat sekä sähköisen lippujärjestelmän että matkat, joihin liittyy useampi kuin yksi liikenteenharjoittaja.

Komissio ehdotti tämän alan lainsäädäntöä neljännessä rautatiepaketissa, mutta neuvosto piti parempana antaa alan itse päättää asiasta. Komission on raportoitava koko alaa koskevista ratkaisuksista vuoteen 2022 mennessä, minkä jälkeen se voi toimia.

67. Komissio seuraa säännöllisesti rautatiepalvelujen aikatauluja koskevia täsmällisyystietoja jäsenvaltioissa. Täsmällisyydelle on ollut olemassa yleisesti sovittu määritelmä rautatiemarkkinoiden seurantaohjelman (RMMS) osana vuodesta 2017 alkaen. Komissio kerää tiedot vuosittain kansalliselta tasolta kahden matkustajajunaluokan osalta: ”taajama- ja alueliikenne” ja ”tavanomaiset kaukoliikenne- ja suurnopeuspalvelut”. Suurnopeuspalvelujen täsmällisyyttä ei seurata erikseen. Tiedot julkaistaan komission joka toinen vuosi antamassa rautatiemarkkinoiden seurantakertomuksessa.

Komissio ei seuraa asiakastytyväisyyttä tätä useammin, koska seuranta on erittäin monimutkaista eri jäsenvaltioissa tarjottujen palvelujen moninaisuuden vuoksi. Eräät jäsenvaltiot seuraavat kuitenkin asiakastytyväisyyttä erittäin aktiivisesti, ja tämä on otettu huomioon niiden julkisen palvelun velvoitteita koskevissa sopimuksissa.

79. Komissio katsoo, että kustannus-hyötyanalyysijä koskevan vuoden 2014 oppaan liikennettä käsittelevän luvun määräyksillä voidaan mahdollistaa suurnopeusratainvestointien perusteellinen ja metodologisesti luotettava analyysi. Investointien kustannusten ja hyötyjen määrittämisessä ja arvioinnissa sekä niiden sosioekonomisen toteuttamiskelpoisuuden laskennassa sovellettava analyttinen kehys vastaa muita liikenneinvestointeja.

Kiinteiden kvantitatiivisten tietojen/parametrien (esim. matkustajien vähimmäismäärät) sisällyttäminen voi estää sellaiset hankeratkaisut, jotka voivat olla tärkeitä aluekehitystarpeiden kannalta.

Tämän vuoksi EU:n tason kustannus-hyötyanalyysin olennaisiin vaatimuksiin keskittyvän ohjeistuksen olisi oltava riittävän joustavaa, jotta hankkeita arvioitaessa voidaan tapauskohtaisesti ottaa huomioon maa-, toimiala- ja hankekohtaisia seikkoja.

85. Komissio ehdotti vuonna 2017 ”Eurooppa liikkeellä” -pakettia, johon sisältyi muun muassa käyttäjä maksaa -periaatteen ja aiheuttamisperiaatteen mukainen toimenpide, kuten tiemaksupolitiikka. Lisäksi komissio teki joukon ehdotuksia, joilla pyritään rajoittamaan liikenteen päästöjä ja tarjoamaan kannustimia liikennemuotosiirtymän toteuttamiseksi ja hiilestä irtautumiseksi erityisesti tieliikenteen alalla.

Komissio käynnisti vuonna 2017 laajan selvityksen ulkoisten kustannusten sisällyttämisestä hintoihin. Tarkoituksena on arvioida, missä määrin käyttäjä maksaa -periaate ja aiheuttamisperiaate pannaan täytäntöön jäsenvaltioissa eri liikennemuodoissa. Lisäksi selvityksen avulla pyritään käynnistämään periaatekeskustelu asiasta. Koko selvitys on saatavilla vuoden 2019 alkupuolella.

Toisessa selvityksessä ”Tapaustutkimus verojen ja maksujen liikenteelle aiheuttamasta rasituksesta” (saatavilla liikenteen ja liikkumisen pääosaston verkkosivustolla) kerättiin tietoa veroista ja maksuista sekä tuista 20:llä huolellisesti valitulla ja edustavalla reitillä kaikkien liikennemuotojen osalta.

Laatikko 3 – Saumattoman rajat ylittävän rautatieliikenteen puuttumisen vaikutus matkustajiin

1. München–Verona-rataosuudella yhteentoimivuuden puute aiheuttaa pysähdyksen ja viivästyksiä Brennerin asemalla

Komissio yhtyy tilintarkastustuomioistuimen esittämiin yhteentoimivuutta koskeviin epäilyihin ja pyrkii ratkaisemaan ongelmat. Euroopan rautatievirasto käy parhaillaan läpi neljännen rautatiepaketin säännösten pohjalta yli 11 000 kansallista sääntöä, jotka ovat haitanneet merkittävästi yhteentoimivuutta. Samalla on ruvettu soveltamaan proaktiivisesti samanlaista lähestymistapaa niihin liikennekäytäviin, jotka on kirjattu ongelmalokiin. Sen jälkeen kun säännöt on tunnistettu ja kuvattu, suurin osa niistä todennäköisesti poistetaan tai niitä yhdenmukaistetaan Euroopan tasolla. Tämä työ tulee kuitenkin kestäämään useita vuosia.

Nämä esteet eivät useimmissa tapauksissa kuitenkaan vaikuta suurnopeusratoihin (yksikään suurnopeusjuna ei pysähdy Belgian, Ranskan, Saksan, Alankomaiden ja Yhdistyneen kuningaskunnan välisillä rajoilla).

Kolmas luetelmakohta: Työkielen osalta komissio ehdotti tarkistettuun veturinkuljettajadirektiiviin liittyvässä vaikutustenarvioinnissa, että tarkastellaan mahdollisuutta ottaa käyttöön rautatieliikenteen yhteinen työkieli (rautatietalan toimijat pyysivät laatimaan kustannus-hyötyanalyysin kielen valitsemiseksi), vaikka yksi kieli ei ole realistinen vaihtoehto toiminnallisesti eikä poliittisesti. Parhaillaan tarkastellaan kuitenkin useita vaihtoehtoja ongelman ratkaisemiseksi (kohdekielillä laadittavat sanastot, tietotekniset välineet jne.). Lisäksi komissio aikoo ehdottaa oikeusperustan muuttamista, jotta näitä ratkaisuja voidaan testata pilottihankkeissa.

2. Matkustajat joutuvat vaihtamaan junaa ja laituria Ranskan ja Espanjan välillä puuttuvien infrastruktuuriyhteyksien vuoksi (Atlantin rajatylittävä reitti)

Komissio yhtyy tilintarkastustuomioistuimen esittämiin epäilyihin. Ranska on tällä välin sitoutunut parantamaan nykyistä rataa lisätäkseen sen kapasiteettia ja poistaakseen pullonkaulan Hendayessä. Komissio ja eurooppalainen koordinaattori seuraavat kehitystä.

90. Korotusten käyttöönotto ja suuruus riippuvat jäsenvaltioiden halukkuudesta ja kyvystä kattaa suorien kustannusten ja infrastruktuurin kokonaiskustannusten väliset erot.

91. Rautatieliikenteen harjoittamisesta suoraan aiheutuvien kustannusten yksityiskohtaisista laskentasäännöistä 12 päivänä kesäkuuta 2015 annetussa komission täytäntöönpanoasetuksessa (EU) 2015/909 esitetään kolme laskentamenetelmää.

On totta, että kolme eri menetelmää johtavat melko erisuuruisiin maksuihin. Koska maksuihin vaikuttavat kulumisen lisäksi monet muut tekijät, kuten olemassa olevan infrastruktuurin kunto ja korotusten soveltaminen, on selvää, että suurnopeusrautatieliikennepalveluista ei voida periä kaikkialla EU:ssa samoja maksuja. Ks. myös komission vastaus 90 kohtaan.

92.

i) Komissio toteaa lisäksi, että Ranskan suurnopeusrataverkkoon on tehtävä huomattavasti huolto- ja parannustöitä ja että niillä osuuksilla, joilla aiempaa kasautunutta investointitarvetta on jo purettu, verkon ylläpitokustannukset ovat nykyään suuremmat. Jos näitä kustannuksia ei voida kattaa kokonaan rataverkon haltijan valtiolta saamalla tuilla, ne voidaan siirtää toimijalle ainoastaan suorien kustannusten ja korotusten muodossa, sillä rataverkon haltijalla ei ole mitään muita tuloja.

ii) Komissio toteaa, että sääntelyelin alensi maksua, koska se vaikeutti kilpailijan toimintaa. Matkustajien tilanne parani suurnopeusradoilla vallitsevan tehokkaan kilpailun avulla, joka laski kahden toimijan hintoja.

93. Ks. komission vastaus 95 kohtaan.

95. Komissio vahvistaa valvovansa järjestelmää siltä osin, että se varmistaa sääntelyelinten olemassaolon ja tarkistaa, että niillä on asianmukaiset resurssit. Resurssit riippuvat maan koosta ja markkinoiden avoimuuden asteesta. Komissio muistuttaa sääntelyelimiä niiden toimintavelvollisuudesta joko viran puolesta tai esitetyn valituksen perusteella, jos se katsoo, sääntelyelimet eivät ole ryhtyneet asianmukaisiin toimenpiteisiin. Sääntelyelimillä on selkeä rooli maksujärjestelmän hyväksymisessä ja sen varmistamisessa, että järjestelmää sovelletaan syrjimättömällä tavalla.

JOHTOPÄÄTÖKSET JA SUOSITUKSET

97. Komissio on edelleen sitoutunut vuoden 2011 valkoisessa kirjassa esitetyn strategian pohjalta annettuihin päätelmiin ja määritettyihin toimenpiteisiin. Se myös jatkaa valkoisessa kirjassa esitettyjen tavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavien toimenpiteiden esittämistä ja täytäntöönpanoa. Neuvoston ja Euroopan parlamentin hyväksymässä TEN-T-asetuksessa esitetään konkreettiset tavoitteet ja toimenpiteet, jotka perustuvat valkoiseen kirjaan.

98. TEN-T-asetuksessa esitetään konkreettiset tavoitteet ja toimenpiteet, jotka perustuvat komission vuonna 2011 antamaan valkoiseen kirjaan.

Asetuksessa määritellään EU:n liikenneinfrastruktuuripolitiikka ja ne perusteet, joiden mukaisesti valitaan EU:n yhteistä etua koskevat hankkeet. Asetuksella perustetaan ydinverkko ja kattava verkko, ja siinä määritellään ne rataverkon osuudet, joilla on otettava käyttöön suurnopeusradat. Lisäksi asetuksessa määritellään suurnopeusratoja koskevat tavoitteet ja aikataulu (ydinverkon osalta vuosi 2030 ja kattavan verkon osalta vuosi 2050). Komissio pitää näitä tavoitteita ja aikataulua sitovina, vaikka niiden toteutuminen riippuu taloudellisten resurssien saatavuudesta jäsenvaltioissa.

Vaikka komissio ei osallistukaan suoraan päätöksentekoon jäsenvaltioissa, se voi TEN-T-asetukseen ja Verkkojen Eurooppa -välinettä koskevaan asetukseen perustuvien välineiden avulla varmistaa, että jäsenvaltiot noudattavat asetusten mukaisia sitoumuksiaan – erityisesti ydinverkkokäytävien osalta –, ja toteuttaa tarvittaessa toimenpiteitä.

102. Kustannus-hyötyanalyysijä koskevan oppaan (2014) liikennettä käsittelevän luvun määräyksillä voidaan mahdollistaa suurnopeusratainvestointien perusteellinen ja metodologisesti luotettava analyysi. Investointien kustannusten ja hyötyjen määrittämisessä ja arvioinnissa sekä niiden sosioekonomisen toteuttamiskelpoisuuden laskennassa sovellettava analyttinen kehys vastaa muita liikenneinvestointeja. Tilintarkastustuomioistuimen esille nostamia seikkoja olisi arvioitava yhdessä laajempien politiikkatavoitteiden kanssa. Näihin kuuluu muun muassa liikennemuotosiirtymän edistäminen erityisesti ilmastonmuutoksen ehkäisemiseksi ja paikallisen ilmanlaadun parantamiseksi.

Matkustajien vähimmäismäärien sisällyttäminen voi estää sellaiset hankeratkaisut, jotka voivat olla tärkeitä aluekehitystarpeiden kannalta.

Tämän vuoksi EU:n tason kustannus-hyötyanalyysin olennaisiin vaatimuksiin keskittyvän ohjeistuksen olisi oltava riittävän joustavaa, jotta hankkeita arvioitaessa voidaan tapauskohtaisesti ottaa huomioon maa-, toimiala- ja hankekohtaisia seikkoja.

103. Komissio käynnisti vuonna 2017 laajan selvityksen ulkoisten kustannusten sisällyttämisestä hintoihin. Tarkoituksena on arvioida, missä määrin käyttäjä maksaa -periaate ja aiheuttamisperiaate pannaan täytäntöön jäsenvaltioissa eri liikennemuodoissa. Lisäksi selvityksen avulla pyritään käynnistämään periaatekeskustelu asiasta.

Ks. komission vastaus 85 kohtaan.

104. Vuonna 2016 hyväksytyssä neljännessä rautatiepaketissa säädetään yhteentoimivuuden esteiden poistamisesta, turvallisuuden parantamisesta ja rautateiden henkilöliikennemarkkinoiden vapauttamisesta. Paketti tulee suurnopeuksisten kaupallisten palvelujen osalta voimaan vuonna 2019.

Koska suurnopeusradoissa on kyse nykyaikaisten standardien mukaisesti rakennetusta uudesta infrastruktuurista, joka on alusta lähtien suunniteltu palvelemaan kansainvälistä liikennettä, niiden yhteentoimivuuden tiellä on huomattavasti vähemmän esteitä kuin perinteisessä rataverkossa. Suurimmat jäljellä olevat esteet johtuvat erilaisista merkinantojärjestelmistä, ja esteet on tarkoitettu poistamaan ottamalla asteittain käyttöön ERTMS-järjestelmän perusversio 3 ja poistamalla käytöstä ”luokan B” järjestelmät (eli aiemmat kansalliset järjestelmät). Osittain esteet johtuvat myös jännite-eroista (25 kV tai 15 kV), jotka voidaan helposti ratkaista teknisillä ratkaisulla.

105. Vaikka kustannusten on oltava kohtuulliset, niiden on kuitenkin vastattava vähintään suorita kustannuksia, jotta voidaan kattaa junien toiminnasta aiheutuvat kulut. Suorat kustannukset ylittävien korotusten olemassaolo ja suuruus riippuvat jäsenvaltioiden halusta ja kyvystä tarjota tukia rataverkon haltijoille.

Suositus 1 – EU:n suurnopeusrataverkon suunnittelu

1. Komissio hyväksyy suosituksen.

Vastaavia ydinverkkokäytäviä koskevissa työsuunnitelmissa määritellään tärkeimmät hankkeet, jotka on toteutettava ensimmäisenä. Komissio jatkaa yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa varmistamiseksi, että ydinverkko on käytettävissä viimeistään vuonna 2030 TEN-T-asetuksen mukaisesti.

Lisäksi komissio aikoo käynnistää piakkoin TEN-T-politiikan uudelleentarkastelun TEN-T-asetuksen (asetus (EU) N:o 1315/2013) 54 artiklan mukaisesti. Samassa yhteydessä komissio aikoo huolehtia suurnopeuksisen TEN-T-verkon asianmukaisesta arvioinnista. Arvioinnin on tarkoitus kattaa muun muassa yhteyksien sosioekonominen toteuttamiskelpoisuus sekä infrastruktuurin ja palvelujen tarjonnan välinen suhde korostamalla entistä enemmän palveluihin liittyvää keskeistä tuloksellisuusindikaattoria.

Komissio tukee rajat ylittäviä hankkeita koskevien täytäntöönpanopäätösten käyttöä, jotta voidaan varmistaa hankkeiden tiiviimpi seuranta.

2. Komissio hyväksyy suosituksen osittain. Vaikka komissio on periaatteessa samaa mieltä, se ei voi panna tätä toimea täytäntöön välittömästi. Se aloittaa toimet mahdollisimman pian ja jatkaa niitä samalla kun se valmistee TEN-T-verkkoja koskevaa uutta lainsäädäntöehdotusta.

Komissio ehdottaa vuosia 2021–2027 koskevan Verkkojen Eurooppa -välineen yhteydessä, että lujitetaan eurooppalaisten koordinaattorien ydinverkkokäytäviä koskevien työsuunnitelmien ja Verkkojen Eurooppa -välineen täytäntöönpanon välistä yhteyttä.

Lisäksi komissio tukee rajat ylittäviä hankkeita koskevien täytäntöönpanopäätösten käyttöä, jotta voidaan varmistaa hankkeiden tiiviimpi seuranta.

Koheesiorahastosta ja EAKR:stä vuoden 2020 jälkeen myönnettävän tuen osalta ehdotetaan, että asianmukaisella tasolla tapahtuva kattava liikennesuunnittelu määritetään mahdollistavaksi edellytykseksi. Näissä suunnitelmissa on otettava tarvittaessa huomioon suurnopeusratoja koskeva arviointi.

Lisäksi tehostetaan synergiaa ja täydentävyyttä näiden rahastojen ja Verkkojen Eurooppa -välineen välillä. Jälkimmäisessä on tarkoitus keskittyä erityisesti ydinverkkoon, kun taas EAKR:stä ja koheesiorahastosta tuetaan myös kattavaa verkkoa.

Suositus 2 – EU:n yhteisrahoitustuki suurnopeusrautateiden infrastruktuuri-investointeihin

1. Komissio hyväksyy tämän suosituksen.

2. Komissio hyväksyy suosituksen olennaisen sisällön. Se ei kuitenkaan rajoita TEN-T-asetuksen tarkistuksen tuloksia.

3. Komissio hyväksyy tämän suosituksen siltä osin kuin se koskee komissiota.

4. Komissio hyväksyy suosituksen osittain, kuten jäljempänä esitetään.

Koheesiorahastosta ja EAKR:stä vuoden 2020 jälkeen myönnettävän tuen osalta komissio hyväksyy suosituksen osittain. Asianmukaisella tasolla tapahtuvaa kattavaa liikennesuunnittelua esitetään mahdollistavaksi edellytykseksi. Komissio on ehdottanut, että liikennesuunnitelmissa olisi otettava huomioon rautatieliikenteen vapauttamisen odotettavissa oleva vaikutus.

Komissio ei hyväksy suositusta Verkkojen Eurooppa -välineen osalta, koska neljännessä rautatiepaketissa asetetaan velvollisuuksia vain jäsenvaltioille, kun taas Verkkojen Eurooppa -välineen rahoitus koskee kaikenlaisia tuensaajia. Näin ollen ei olisi tehokasta soveltaa ehdollisuutta, sillä Verkkojen Eurooppa -välineen tuensaajat eivät ole vastuussa kilpailun toteuttamisesta tuetuissa infrastruktuurihankkeissa.

5. Komissio ei hyväksy tätä suositusta.

Koska tällaisten toimien tulokset eivät näy välittömästi hankkeen päätyttyä vaan vasta tietyn ajanjakson jälkeen, tällainen ”tulospalkkio” olisi vaikea säilyttää mahdolliseen maksun suorittamiseen saakka. Lisäksi komissio korostaa, että suorituskykyyn vaikuttavat myös sellaiset tekijät, joihin tuensaajat eivät voi vaikuttaa.

Vaikka EU:n rahoitusta ei ole liitetty tuensaajien aikaansaamiin tuloksiin, komissio aikoo kuitenkin kehittää vuosien 2021–2027 Verkkojen Eurooppa -välinettä koskevan ehdotuksen yhteydessä uudet keskeiset suorituskykyindikaattorit, jotka kattavat myös tulokset ja vaikutukset.

Koheesiopolitiikan osalta kullekin ohjelmalle on määritetty yleiset tavoitteet ja tulosindikaattorit. Jäsenvaltiot ovat tukikelpoisia hankkeita valitessaan ja toteuttaessaan vastuussa sen varmistamisesta, että hankkeilla todella mahdollistetaan ohjelmien vahvistettujen tavoitteiden

saavuttaminen. Rautatiehankkeista järjestetään tarjouskilpailut, ja tehtyihin sopimuksiin sisältyy yleensä määräyksiä, joiden mukaan toimet on suoritettava ajallaan ja joissa määritellään hankkeilla saavutettavat tuotokset ja tulokset ja vastaavat seuraamusmekanismit. Sopimusten hallinnointi on asianomaisten hankintaviranomaisten/tuensaajien vastuulla. Komission ehdotuksessa uudeksi yhteisiä säännöksiä koskevaksi asetukseksi ei säädetä tuensaajille myönnettävästä tulospalkkiosta.

6. Komissio hyväksyy suosituksen ja aikoo panna sen täytäntöön huolehtimalla Verkkojen Eurooppa -välineen rahoituksen, liikennekäytäviä koskevien työsuunnitelmien ja täytäntöönpanopäätösten välisistä tiiviimmistä yhteyksistä.

Suositus 3 – Rajatylittävän rakentamisen yksinkertaistaminen

1. Komissio hyväksyy suosituksen.

Ehdotuksessa asetukseksi Euroopan laajuisen liikenneverkon toteuttamista edistävästä yhdenmukaistamistoimenpiteistä, joka annettiin osana kolmatta liikkuvuuspakettia, esitetään vaatimus, jonka mukaan yhden yhteisön kehittämässä rajat ylittäviä hankkeita koskevissa julkisissa hankinnoissa on sovellettava vain yhtä oikeudellista kehystä.

Rajat ylittävää toimintaa voitaisiin yksinkertaistaa huomattavasti ottamalla käyttöön oikeudellinen väline, jonka mahdollistaa lainsäädännön soveltamisen myös valtioiden rajojen yli. Rajat ylittävät hankkeet voitaisiin toteuttaa käyttämällä yhtenäistä säännöstöä. Tällainen mekanismi on osa 29. toukokuuta 2018 esitettyä koheesiopolitiikan säädöspakettia, joka koskee vuoden 2020 jälkeistä aikaa.

2. Komissio hyväksyy suosituksen.

Komissio hyväksyy tämän suosituksen täytäntöönpanon helpottamisen, sillä keskitettyjen asiointipisteiden luominen on jäsenvaltioiden vastuulla.

Ehdotuksessa asetukseksi Euroopan laajuisen liikenneverkon toteuttamista edistävästä yhdenmukaistamistoimenpiteistä, joka annettiin osana kolmatta liikkuvuuspakettia, otetaan käyttöön vaatimus, jonka mukaan jäsenvaltioiden on määritettävä yksi ainoa toimivaltainen viranomainen, joka hallinnoi TEN-T-ydinverkkohankkeisiin sovellettavia yhdenmukaistettuja lupamenettelyjä.

Raja-alueiden yhteyspisteessä voitaisiin tarjota mahdollisuuksien mukaan tietoa hyvistä käytännöistä ja asiantuntijaneuvoja.

Tämä yhteyspiste perustettiin komission yksiköiden yhteyteen, ja se koostuu rajatylittäviin kysymyksiin erikoistuneista komission asiantuntijoista. He antavat neuvoja kansallisille ja alueellisille viranomaisille ja keräävät ja jakavat tietoa hyvistä käytännöistä uuden EU:n kattavan sähköisen verkoston kautta. Rajakysymyksiä käsittelevät sidosryhmät voivat tämän foorumin kautta vaihtaa kokemuksia ja ajatuksia ja keskustella ratkaisusta rajanylitysteiden poistamiseksi.

Aloite on osa 20. syyskuuta 2017 hyväksyttyä laajempaa tiedonantoa ”Kasvun ja yhteenkuuluvuuden edistäminen EU:n raja-alueilla”. Siinä esitetään joukko uusia toimia ja luetellaan käynnissä olevat aloitteet, joilla autetaan EU:n raja-alueita kasvamaan nopeammin ja toimimaan tiiviimmässä yhteistyössä. Se mainitaan myös komission 29. toukokuuta 2018 esittämässä asetusehdotuksessa rajanylitysteiden tilanteissa esiintyvien oikeudellisten ja hallinnollisten esteiden poistamismekanismista.

3. Komissio hyväksyy suosituksen.

ERTMS:n eurooppalainen käyttöönottosuunnitelma ja neljäs rautatiepaketti muodostavat selkeät puitteet yhteentoimivuuden varmistamiselle.

Suositus 4 – Toimet suurnopeusrautatieliikenteen parantamiseksi matkustajien kannalta

1. Komissio hyväksyy tämän suosituksen.

Teknologisia välineitä, joilla mahdollistetaan sähköiset yhden lipun ratkaisut, kehitetään parhaillaan henkilöliikenteen telemaattisia sovelluksia koskevan yhteentoimivuuden teknisen eritelmän (TAP TSI) kautta, kun taas Shift2Rail 4 -innovointiohjelman puitteissa pyritään tehostamaan toimintaa edelleen (esim. kohti multimodaalisia verkkokokkaroja).

Komissio seuraa parhaillaan rautatiemarkkinoiden kehitystä yhteisen tietojärjestelmän ja suorien lippujen järjestelmän käyttöönoton ja käytön osalta. EU:n lainsäädännön (direktiivi (EU) 2016/2370) mukaan komission on esitettävä viimeistään 31. joulukuuta 2022 Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomus yhteisen tietojärjestelmän ja suorien lippujen järjestelmän saatavuudesta ja tehtävä tarvittaessa lainsäädäntöehdotuksia.

2. Komissio hyväksyy tämän suosituksen.

Komissio aikoo vuoden 2019 loppuun mennessä tarkastaa kaikkien jäsenvaltioiden osalta, ovatko ne toteuttaneet vaaditut kansalliset täytäntöönpanotoimet. Komissio muistuttaa kuitenkin, että toimijat voivat aina ilmoittaa sille soveltamiseen (ei siis kansalliseen lainsäädäntöön saattamiseen) liittyvistä puutteista vuoden 2019 jälkeen, ja ilmoituksen saatuaan komissiolla on velvollisuus toimia.

Komissio toimii myös aktiivisesti yhdessä rataverkon haltijoiden kanssa, jotta voidaan varmistaa rajat ylittäviin operaatioihin liittyviä korotuksia koskeva yhteistyö.

3. Komissio hyväksyy tämän suosituksen.

Komissio aikoo vuoden 2019 loppuun mennessä tarkastaa kaikkien jäsenvaltioiden osalta, ovatko ne toteuttaneet vaaditut kansalliset täytäntöönpanotoimet. Toimijat voivat kuitenkin aina ilmoittaa komissiolle soveltamiseen (ei siis kansalliseen lainsäädäntöön saattamiseen) liittyvistä puutteista vuoden 2019 jälkeen, ja ilmoituksen saatuaan komissiolla on velvollisuus toimia.

4. Komissio hyväksyy suosituksen osittain.

Komissio aikoo i kohdan osalta ehdottaa rautatiemarkkinoiden seurantaan liittyvistä jäsenvaltioiden raportointivelvollisuuksista annetun komission asetuksen (EU) 2015/1100 suunnitteilla olevan tarkistuksen yhteydessä, että jäsenvaltiot keräävät täsmällisyystiedot erikseen toisaalta tavanomaisen kaukoliikenteen ja toisaalta suurnopeuspalvelujen osalta. Jos jäsenvaltiot hyväksyvät ehdotuksen, tiedot voivat olla käytettävissä vuodesta 2020 alkaen, ja ne julkaistaan joka toinen vuosi annettavassa rautatiemarkkinoiden seurantakertomuksessa.

Komissio ei hyväksy ii kohtaa, jossa pyydetään kehittämään vakiomuotoinen raportointikehys ja -menetelmä asiakastytyväisyyden mittaamiseksi palvelujen osalta. Toimijoiden raportit julkaistaan tällä hetkellä Euroopan rautatieviraston ERADIS-tiedokannassa rautatieliikenteen matkustajien oikeuksista annetun asetuksen (EY) N:o 1371/2007 mukaisesti. Asetuksessa kehoitetaan raportoimaan asiakastytyväisyydestä liikennepalveluja koskevien laatuvaatimusten pohjalta. Yhdenmukaisen raportoinnin käyttöönotto EU:n tasolla lisäisi hallinnollista taakkaa, sillä toimijoiden olisi palveluja koskevien omien laatuvaatimustensa mukaisen raportoinnin lisäksi noudatettava yhdenmukaistettuja EU:n vaatimuksia. Jotta avoimuutta ja raportoinnin laatua voidaan parantaa toimijoiden tasolla, komissio on hiljattain ehdottanut raportointiin sovellettavaa standardoidumpaa lähestymistapaa uudelleenlaaditussa rautatieliikenteen matkustajien oikeuksista annetussa asetuksessa (EY) N:o 1371/2007 (COM(2017)548 final). Tähän sisältyisivät muun muassa asetuksen liitteessä III olevan I kohdan 2 alakohdassa tarkoitetut yksityiskohtaisemmat palveluja koskevat vähimmäislaatuvaatimukset asiakastytyväisyystutkimusten osalta. Tämä ei kuitenkaan riitä varmistamaan yhdenmukaistamista kaikilta osin. Sen takia komissio katsoo, että 4–6 vuoden välein tehtävät Eurobarometri-tutkimukset (edellyttäen, että käytettävissä on riittävästi

varoja) ovat asianmukainen ja oikeasuhteinen väline, jonka avulla saadaan mahdollisimman luotettava ja edustava kuva asiakastyytyväisyysuuntauksista EU:n tasolla. Eurobarometri-tutkimusten tulokset julkaistaan erikseen, ja niitä analysoidaan toimintapolitiikan yhteydessä komission seuraavassa rautatiemarkkinoiden seurantakertomuksessa.

Koska tavoitteena on rautatieliikenteen vapauttaminen, komissio katsoo myös, että ei ole sen asia arvioida keskenään kilpailevia markkinatoimijoita.

5. Komissio hyväksyy tämän suosituksen.

Komissio käynnisti vuonna 2017 laajan selvityksen ulkoisten kustannusten sisällyttämisestä hintoihin. Tarkoituksena on arvioida, missä määrin käyttäjä maksaa -periaate ja aiheuttamisperiaate pannaan täytäntöön jäsenvaltioissa eri liikennemuodoissa. Asianomaisten menetelmien ja tietojen tarjoaminen edistää myös osaltaan näiden periaatteiden toteuttamista vastuussa olevissa jäsenvaltioissa.

Tapahtuma	Päivämäärä
Tarkastuksen suunnittelumuistio hyväksytty / Tarkastus alkoi	25.1.2017
Kertomusluonnos lähetetty komissioon (tai muulle tarkastuskohteelle)	4.5.2018
Lopullinen kertomus hyväksytty kuulemismenettelyn jälkeen	13.6.2018
Komission (tai muun tarkastuskohteen) viralliset vastaukset saatu kaikilla kielillä	Englanniksi: 25.6.2018 Muut kielet: 12.7.2018

ISBN 978-92-847-0051-6
doi:10.2865/94274
QJ-AB-18-014-FI-N

Vuodesta 2000 lähtien EU on osoittanut 23,7 miljardia euroa rahoitusta suurnopeusratainfrastruktuuriin. EU:lla ei ole realistista pitkän aikavälin suunnitelmaa suurnopeusrataverkkoa varten. Rakennettu verkosto on tehoton ja epäyhtenäinen kokonaisuus, joka koostuu heikosti toisiinsa yhdistetyistä kansallisista verkoista. Euroopan komissiolla ei ole oikeudellisia välineitä eikä valtuuksia vaatia jäsenvaltioita rakentamaan ratoja sovitun mukaisesti.

Kustannustehokkuus on vaakalaudalla. Erittäin suurinopeuksisia ratoja ei tarvita kaikkialla, sillä kustannukset matka-ajassa säästettyä minuuttia kohti ovat suuret, jopa 369 miljoonaa euroa, ja junien keskinopeudet ovat vain 45 prosenttia enimmäiskapasiteetista. Lisäksi kustannusten ylittymiset ja rakennusviiveet ovat pikemminkin sääntö kuin poikkeus.

Kestävyys on vähäistä, eivätkä investoinnit ole vaikuttavia. Lisäksi EU:n lisäarvo on uhattuna, sillä matkustajamäärät ovat pieniä seitsemästä valmiista radasta kolmella. Suurena riskinä siis on, että kyseisille radoille osoitettu 2,7 miljardin euron EU:n yhteisrahoitus käytetään tehottomasti. Lisäksi 14 suurnopeusradasta ja -rataosuudesta yhdeksällä ei ole riittävästi potentiaalisia matkustajia. Rautatiealalla myös sovelletaan yhä yli 11 000:tta kansallista sääntöä, vaikka tilintarkastustuomioistuin kehotti jo vuonna 2010 poistamaan tällaiset tekniset ja hallinnolliset esteet.



EUROOPAN
TILINTARKASTUS
TUOMIOISTUIN



Julkaisutoimisto

EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURG

Puh. +352 4398-1

Tiedustelut: eca.europa.eu/fi/Pages/ContactForm.aspx
Verkkosivut: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

©Euroopan unioni, 2018.

Euroopan unionin tekijänoikeuden piiriin kuulumattomien kuvien tai muun materiaalin käyttöön tai jäljentämiseen on pyydetty lupa suoraan tekijänoikeuden haltijoilta.