



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 23.1.2002
KOM(2002) 18 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG
EUROPA-PARLAMENTET**

Mod et integreret europæisk jernbanesystem

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET

Mod et integreret europæisk jernbanesystem

INDHOLD

INDLEDNING: Hvidbogen og behovet for en ny "jernbanepakke"	3
1. Fem forslag med sigte på hurtig etablering af et integreret europæisk jernbanesystem	8
1.1. En fælles strategi for jernbanesikkerheden	8
1.2. Udbygning af de grundlæggende principper om interoperabilitet	12
1.3. Et effektivt styringsredskab: Det Europæiske Jernbaneagentur.....	14
1.4. Afklaring af EF's rolle i OTIF	17
1.5. Gennemførelse af det indre marked for jernbanegodstransport.....	19
Liste over foreslåede foranstaltninger	25
2. Fremtidige tiltag for at gøre jernbanemarkedet mere dynamisk, og forbedre kvaliteten	23
2.1. Forudsætningerne for et opsving for jernbanegodstransporten.....	23
2.2. Satsning på international personbefordring af høj kvalitet	32
Liste over foreslåede foranstaltninger	31
BILAG 1 : Tiltag med henblik på en effektivisering af europæisk jernbanegodstransport	37
Udviklingen og problemerne på markedet for jernbanegodstransport.....	37
Foruroligende forringelse af effektivitet og kvalitet inden for jernbanegodstransporten	41
Fjernelse af hindringerne for at komme ind på jernbanegodsmarkedet.....	45
Infrastruktur af høj kvalitet skal sikre en bedre og mere effektiv jernbanegodssektor i Europa ⁴⁹	
Mere miljøvenlig jernbanegodstransport	52
BILAG 2 : Situationen inden for international personbefordring med jernbane	55
Gældende EF-lovgivning på området	55
Den aktuelle markedssituation for international personbefordring med jernbane	57
Forbedring af kvaliteten af den internationale persontrafik	59
Forkortelsesliste	64

INDLEDNING: Hvidbogen og behovet for en ny "jernbanepakke"

Både på Det Europæiske Råd i Stockholm og Det Europæiske Råd i Göteborg blev det fremhævet som en vigtig opgave at fortsætte reformen af den europæiske jernbanesektor med fremlæggelse af en ny pakke af foranstaltninger inden udgangen af 2001.

Denne målsætning går igen i **hvidbogen "Den europæiske transportpolitik frem til 2010 - De svære valg"**, som Kommissionen vedtog den 12. september 2001¹, og hvori moderniseringen af jernbanesektoren indgår som et afgørende element i den af Kommissionen foreslåede strategi for tilvejebringelse af bedre balance mellem transportformerne.

Det er et noget broget billede, der præsenteres i hvidbogen. Jernbanerne mister fortsat markedsandele, kvalitetsniveauet for godstransporten er stadigvæk helt utilfredsstillende og i visse tilfælde endog faldende. Det er helt klart jernbanegodstransporten, der giver anledning til størst bekymring, eftersom denne transportforms markedsandel i dag kun udgør 8% imod 21% i 1970, alle transportformer taget under ét, og 14% imod 35%, hvis man udelukkende ser på landbaseret transport. På trods af flere positive erfaringer, nye tiltag på markedet og omstruktureringer af de "gamle" jernbanevirksomheder i flere medlemsstater går moderniseringen alt for langsomt i forhold til, hvor meget der står på spil.

Det er baggrunden for hvidbogens forslag om et ambitiøst handlingsprogram centreret omkring tre typer foranstaltninger, der kan bidrage til at skabe opsving i jernbanesektoren:

- Der skal først og fremmest indføres et retfærdigt prissætningsgrundlag for samtlige transportformer, der giver mulighed for en bedre udnyttelse af de mest miljøvenlige transportformer.
- Dernæst skal der fortsat arbejdes på at udvikle det transeuropæiske transportnet med hovedvægten lagt på jernbanerne og en særlig indsats for at få afskaffet flaskehalse; samtidig skal der føjes nye store jernbaneprojekter til Essen-listen over prioriterede projekter for bl.a. at skabe bedre adgang til randområderne og de regioner, der lider under geografisk betingede handicap.
- Endelig drejer det sig om at få etableret et i retlig og teknisk henseende integreret europæisk jernbanesystem.

De foranstaltninger, der foreslås i den foreliggende meddelelse, vedrører dette sidste afsnit af hvidbogens handlingsprogram.

En afgørende fase er i gang: gennemførelsen af "infrastrukturpakken"

¹ KOM(2001) 370. Se navnlig handlingsprogrammet (s. 105) og kapitel I.B "Modernisering af jernbanerne".

De foranstaltninger, der præsenteres i det følgende, forudsætter, at medlemsstaterne hurtigst muligt får etableret det grundlag, der er indeholdt i direktiverne 2001/12/EF, 2001/13/EF og 2001/14/EF² den såkaldte "infrastrukturpakke", som trådte i kraft den 15. marts 2001 og skal være gennemført senest den 15. marts 2003.

Direktiverne tager sigte på at afklare jernbaneaktørernes respektive opgaver og ansvarsområder: her tænkes på jernbanevirksomhederne, som står for transport-operationerne, infrastrukturforvalterne, der har til opgave at udbygge infrastrukturen og give adgang til disse på klare og rimelige betingelser, og endelig de kontrolorganer, der skal afgøre eventuelle tvister mellem jernbanevirksomhederne og infrastrukturforvalterne. Relationerne mellem disse tre poler skal fastlægges på en måde, der sikrer åbenhed omkring informationsformidlingen til operatørerne og garanterer retssikkerheden i relation til kontraktforhold og – hvilket er nok så vigtigt – neutralitet ved udstedelsen af licenser til jernbanevirksomheder, tildelingen af infrastrukturkapacitet og fastsættelsen af takster for brug af infrastrukturen. Det er minimumsbetingelserne for, at de eksisterende operatører kan tilbyde europæisk dækkende tjenester, og nye interesserede operatører får mulighed for at gå ind i jernbanedrift.

Også de finansielle forbindelser mellem de forskellige aktiviteter skal fremgå tydeligt gennem en effektiv regnskabsmæssig adskillelse, som giver jernbanevirksomhederne mulighed for at vurdere omkostningerne ved deres operationer og undgå kryds-subsidiering af deres aktiviteter. En sådan gennemsigtighed i regnskaberne er det mindste, de europæiske skatteydere kan forlange for de 35 mia. EUR, der hvert år anvendes på det europæiske jernbanesystem i form af infrastrukturinvesteringer og kompensationer for offentlige serviceforpligtelser. Også her må der kræves fuld åbenhed.

De retlige rammer skal sikre denne åbenhed dels gennem de klare regler i EF-direktiverne, som medlemsstaterne hurtigst muligt bør gennemføre i en lige så klar form i deres nationale lovgivning, dels gennem håndhævelse af EF-konkurrencereglerne om statslige virksomheder og statsstøtte.

Endelig indeholder direktiv 2001/12/EF bestemmelse om, at Kommissionen skal føre løbende tilsyn med udviklingen i den europæiske jernbanesektor.

Kommissionen har således skabt grundlag for et system til overvågning af jernbanemarkedet baseret på løbende analyse af relevante statistikker og indikatorer, der giver mulighed for hurtigt at få et overblik over de udviklingstendenser i sektoren, der er resultatet af de allerede truffene foranstaltninger.

Dette system, som er udarbejdet sammen med medlemsstaterne og samtlige aktører i jernbanesektoren, er et værdifuldt redskab for vurderingen af, hvor hurtigt jernbanesektoren tilpasser sig sin nye europæiske dimension. Systemet vil blive udvidet til at omfatte kandidatlandene fra starten af 2002. Det vil kunne understøtte de nye foranstaltninger, der foreslås i denne nye "pakke", og sikre det nødvendige tilsyn i marken.

² EFT L 75 af 15.3.2001

Eksisterende mangler ved de retlige og tekniske rammer

Utilstrækkelig interoperabilitet på det europæiske jernbanenet er en af de største hindringer for, at der kan tilbydes europæisk dækkende jernbanetjenester, navnlig til godstransport. EF har siden starten af 1990'erne arbejdet særdeles aktivt med dette spørgsmål begyndende med det højhastighedsnet, som nu er under udvikling. Vedtagelsen i nær fremtid af tekniske specifikationer for interoperabilitet på højhastighedsnettet, som med udgangspunkt i direktiv 96/48/EF er resultatet af fem års ihærdigt arbejde for flere hundrede eksperter fra jernbaneindustrien, jernbanevirksomhederne og infrastrukturforvalterne, giver gode forhåbninger om, at denne ekspertise også kan overføres til det konventionelle jernbanenet. Rådets og Europa-Parlamentets vedtagelse af direktiv 2001/16/EF var startsignalet til det nødvendige tekniske arbejde, som nu er i fuld gang.

Drøftelserne i Rådet og Europa-Parlamentet om "infrastrukturpakken" og interoperabiliteten på det konventionelle jernbanenet samt erfaringerne fra udvikling af tekniske specifikationer for interoperabilitet på højhastighedsnettet har afsløret en række mangler, som kan blive alvorlige hindringer for en effektiv gennemførelse af de regler, der er vedtaget. Det er således nødvendigt at få gjort noget ved problemerne omkring kompleksiteten i jernbanesektoren, som stadigvæk lider under en konservatisme og protektionisme, der hører et andet århundrede til. Det skal indrømmes, at jernbanerne har en lang historie bag sig, og en af årsagerne til problemerne er naturligvis, at både infrastruktur og materiel har meget lang levetid, men hvis jernbanerne skal have en chance i den nye europæiske sammenhæng, må de involverede parter forstå, at det haster med at få opstillet de nødvendige rammer, som giver mulighed for at søge dynamiske løsninger på problemer og hindringer, som ganske vist er vanskelige, men ikke uoverstigelige, hvis man gør brug af de rette systemer og værktøjer.

Det er baggrunden for, at Kommissionen finder det nødvendigt at supplere de eksisterende rammer på følgende områder:

- jernbanesikkerheden, som i dag er baseret på nationale forskrifter, der er udstedt på forskellige niveauer eller af jernbanevirksomhederne selv, bør i stedet bygge på regler, som er offentligt tilgængelige og forståelige for alle, og de nuværende nationale systemer bør ændres i retning af gensidig anerkendelse eller europæisk harmonisering
- interoperabilitet forudsætter, at alle berørte aktører inddrages i arbejdet med at formulere de bedst mulige specifikationer og sikre effektiv anvendelse af disse specifikationer; interoperabiliteten er begrænset til det transeuropæiske net, men bør kunne udvides til at omfatte hele det jernbanenet, hvor der senest den 15. marts 2008 skal indføres fri adgang for internationale godstransporttjenester.
- en effektiv gennemførelse af reglerne om sikkerhed og interoperabilitet forudsætter også, at der indføres systemer, der giver mulighed for hurtig indgriben i tilfælde af uoverensstemmelser mellem de forskellige nationale myndigheder med kompetence på disse områder, så de problemer, der måtte

- opstå i forbindelse med internationaliseringen af jernbaneoperationerne, kan løses bedst muligt; det er den funktion, der er tiltænkt Det Europæiske Jernbaneagentur, som skal være den fortsatte drivkraft i arbejdet med at harmonisere tekniske forskrifter og sikkerhedsregler
- EF bør tiltræde OTIF (Den Mellemsstatslige Organisation for Internationale Jernbanebefordringer), fordi denne organisation kan udarbejde retsregler, som på relevant måde kan supplere EF-bestemmelserne og/eller sikre, at disse bestemmelser udvides til at omfatte andre lande i og uden for Europa
 - der bør være udvidet adgangsrret til infrastrukturen for indenlandsk godstransport for at begrænse kørsel med tomme vogne til det mindst mulige
 - markedet for international personbefordring bør åbnes under behørig hensyntagen til den eksisterende sammenhæng mellem disse tjenesteydelser og de forpligtelser til offentlig trafikbetjening, som gælder for både de indenlandske forbindelser og forbindelserne over landegrænserne
 - jernbanetjenesternes kvalitet bør sikres gennem anerkendelse af kundernes rettigheder og forpligtelser i forhold til jernbanevirksomhederne.

Den foreliggende meddelelses opbygning og forslagernes rækkevidde

Den foreliggende meddelelse består af to dele:

- første del med titlen "Fem forslag med sigte på hurtig etablering af et integreret europæisk jernbanesystem" indeholder en samlet og detaljeret redegørelse for alle de lovgivningsforanstaltninger, Kommissionen foreslår i forbindelse med den foreliggende "pakke": der er fem forslag, som udgør en samlet "pakke". Det drejer sig om (1) forslaget til direktiv om jernbanesikkerheden, (2) forslag til direktiv om ændringer af direktiverne om interoperabilitet i jernbanesystemet for henholdsvis højhastighedstog og konventionelle tog, (3) forslag til forordning om oprettelse af et europæisk jernbaneagentur, (4) udkast til henstilling til Rådets afgørelse om bemyndigelse af Kommissionen til at føre forhandlinger om vilkårene for EF's tiltrædelse af konventionen om internationale jernbanebefordringer (COTIF) og (5) forslag til direktiv om ændring af direktiv 91/440/EØF for at udvide adgangsrretten til jernbaneinfrastrukturen til at omfatte indenlandske godstransporttjenester
- anden del med titlen "Fremtidige tiltag for at gøre jernbanemarkedet mere dynamisk og forbedre kvaliteten" indeholder analyser af situationen inden for godstransport og international personbefordring. Disse analyser har foranlediget Kommissionen til at overveje på et senere tidspunkt at tage initiativ til lovgivning og andre ikke-bindende foranstaltninger med det formål at forbedre kvaliteten af jernbanetjenesterne og gøre jernbanetransporten mere attraktiv

generelt. Disse foranstaltninger skal ses i direkte forlængelse af hvidbogen "Den europæiske transportpolitik frem til 2010 - De svære valg"³.

Alle de foreslåede eller påtænkte foranstaltninger i jernbanesektoren skal naturligvis ses i sammenhæng med andre foranstaltninger, som hidrører fra EF-lovgivning på andre områder, der ikke er omhandlet i den foreliggende meddelelse, f.eks. EF-programmerne med henblik på fremme af de transeuropæiske jernbanenet (TEN-budgetter, foranstaltninger finansieret af strukturfondene, herunder Samhørighedsfonden og ISPA, EIB-lån), intermodalitet (Marco Polo) samt andre foranstaltninger, der berører andre transportformer, navnlig prissætningen for benyttelse af vejinfrastruktur. Særligt vigtig er både teknisk og strategisk forskning og innovation, som bliver helt afgørende for "den nye jernbanepakkes" succes. Fortsat udbygning af det europæiske forskningsrum tilligemed forskningsrammeprogrammerne og oprettelsen af et rådgivende organ for jernbaneforskning i EU (ERRAC) vil være relevante instrumenter i så henseende. Endelig er der i forbindelse med samtlige forslag taget fuldt hensyn til jernbanesystemerne i tiltrædelseslandene.

³ KOM(2001) 370.

1. FEM FORSLAG MED SIGTE PÅ HURTIG ETABLERING AF ET INTEGRERET EUROPÆISK JERNBANESYSTEM

1.1.En fælles strategi for jernbanesikkerheden

1.1.1. Sikkerheden i et integreret europæisk system: behov for en fælles strategi

Lige siden direktiv 91/440/EØF blev vedtaget som ét af de første initiativer i retning af et indre marked for jernbanetransport, har det stået klart, at sikkerheden er en af de største hindringer på vejen til yderligere åbning af markedet. Forskelle i sikkerhedslovgivningen for jernbanerne og i de nationale sikkerhedskrav er de vigtigste årsager til, at international jernbanetransport stadigvæk primært forvaltes på den gamle måde, dvs. ved at de nationale operatører ved landegrænserne overlader tog og ansvar til kollegerne i nabolandene.

I direktiverne om interoperabilitet, dvs. direktiv 96/48/EF (højhastighedstog) og direktiv 2001/16/EF (konventionelle tog), er der fastsat væsentlige sikkerhedskrav for delsystemerne, og de er yderligere udpenslet via tekniske specifikationer for interoperabilitet (TSI'er). Disse TSI'er gælder imidlertid ikke for det eksisterende jernbanemateriel og omfatter hverken overordnede sikkerhedskrav eller ledelsesmæssige og lovgivningsmæssige aspekter.

Direktiv 95/18/EF om udstedelse af licenser og direktiv 95/19/EF, som bl.a. omhandler sikkerhedscertificering af jernbanevirksomheder, bidrog kun i meget begrænset omfang til at forbedre forholdene. De indeholder bestemmelser om udstedelse af EF-licenser, som skal kunne kombineres med nationale sikkerhedscertifikater dækkende de forskellige geografiske områder, hvori en jernbanevirksomhed opererer. Der er dog kun meget få – om nogen overhovedet – eksempler på jernbanevirksomheder, der udfører international jernbanetransport i henhold til direktivets bestemmelser.

Med "infrastrukturpakken", dvs. direktiv 2001/12/EF, 2001/13/EF og 2001/14/EF, blev der kun foretaget mindre justeringer af rammerne for reguleringen af jernbanesikkerheden med kravet om, at medlemsstaterne skulle fastsætte og håndhæve sikkerhedsregler og -standarder, og sørge for, at ulykker blev undersøgt. Da der i december 1999 blev opnået enighed i Rådet om "infrastrukturpakken", meddelte Kommissionen, at den havde til hensigt at supplere lovgivningsgrundlaget med et direktiv om jernbanesikkerheden.

Der er i dag forskellige nationale strategier for jernbanesikkerheden med forskellige mål og forskellige metoder. Tekniske standarder samt krav til personale og ledelsesorganisation varierer fra medlemsstat til medlemsstat, og procedurerne for godkendelse af rullende materiel og certificering af personale eller jernbanevirksomheder er ikke blevet tilpasset behovene i et integreret europæisk jernbanesystem. Selv om mange af sikkerhedskravene er begrundet i tekniske og driftsmæssige forskelle mellem nettene, er der ikke i sektoren tilstrækkeligt kendskab til de forskellige nationale strategier, og i visse tilfælde kan den gensidige mistillid tilskrives manglende viden og åbenhed.

Omstruktureringen af de europæiske jernbaner har resulteret i adskillelse af funktioner mellem infrastrukturforvaltere og jernbanevirksomheder, og denne proces er stadig i fuld gang. Mange regulerende funktioner er overgået fra jernbaneaktørerne selv til offentlige myndigheder, og det har medført hurtige ændringer også i den måde, hvorpå sikkerheden reguleres og forvaltes i sektoren. I denne omstillingsproces er det afgørende, at de forskellige aktørers roller defineres klart, og at ansvaret for forvaltning, regulering og håndhævelse af sikkerheden fordeles på en ensartet og harmoniseret måde i Europa.

Jernbanetransport i Europa er generelt en særdeles sikker transportform, navnlig sammenholdt med den vigtigste konkurrent, vejtransporten. Indførelsen af centraliseret trafikstyring, automatiske driftssikringssystemer, mere kollisionssikkert rullende materiel og moderne sikkerhedsledelse har reduceret antallet af dødsulykker ganske betydeligt i de seneste 30 år. Årligt mister gennemsnitligt kun ca. 100 passagerer livet ved togulykker i medlemsstaterne og det samlede antal dræbte (primært personer i biler på jernbane-overkørsler) er ca. 800-900, hvorimod over 40 000 mennesker hvert år mister livet i vejtrafikken.

Sikkerheden ved togtrafik sammenholdt med andre transportformer

Antal dræbte pr. 100 mio. personkm		Antal dræbte pr. 100 mio. timer	
Motorcykler / knallerter	16	Motorcykler / knallerter	500
Fodgængere	7,5	Cykler	90
Cykler	6,3	Fodgængere	30
Vejtrafik (i alt)	1,1	Biler	30
Biler	0,8	Fly (offentlig transport)	36,5
Færger	0,33	Vejtrafik (i alt)	33
Fly (offentlig transport)	0,08	Færger	10,5
Busser (inkl. turistbusser)	0,08	Busser (inkl. turistbusser)	2
Tog	0,04	Tog	2

Data til brug for vurdering af trafikrisici: Aktuelle forhold & fremtidige behov i EU, ETSC, Bruxelles, 1999

Men togulykker forekommer, og når de sker, afslører de svagheder ved jernbane-sikkerheden og viser, at det er muligt at reducere risikoen yderligere. Det er helt tydeligt, at togulykker med mange dræbte påvirker den offentlige opinion meget stærkt, og billeder fra ulykkesstederne i Eschede (Tyskland) og Ladbroke Grove (Paddington Station, Det Forenede Kongerige) er påmindelser om de mulige katastrofale konsekvenser af menneskelige og tekniske fejl inden for togtrafikken. I et samfund, som er stadigt mindre indstillet på at tolerere sådanne ulykker, bør der sættes på at reducere

risiciene yderligere uden at bringe jernbanetransportens konkurrenceevne i fare. Med etableringen af det indre marked for jernbanetransporttjenester og levering af jernbanemateriel må denne indsats koordineres og harmoniseres på europæisk plan.

1.1.2. Forslaget til direktiv om jernbanesikkerheden

Det foreslåede direktiv om reguleringen af sikkerheden og undersøgelse af ulykker og hændelser på jernbanerne i EU tager fat på fire væsentlige problemområder i relation til udviklingen af sikre jernbaner i Europa. Det er baseret på en gradvis harmonisering og udvikling af fælles principper under behørig hensyntagen til de store forskelle, der består mellem medlemsstaterne.

Den første og vigtigste opgave i forbindelse med den igangværende omstrukturering af de europæiske jernbaner vil være at **modernisere og harmonisere reguleringsstrukturen på sikkerhedsområdet** og indholdet af sikkerhedsforskrifterne i medlemsstaterne og på europæisk plan. Det er nødvendigt for at sikre, at ansvaret fastlægges og fordeles på samme måde i hele EU, og at sikkerheden prioriteres højt gennem hele omstrukturingsprocessen. Det fastslås i direktivet, at infrastrukturforvaltere og jernbanevirksomheder har det umiddelbare og driftsmæssige ansvar for sikkerheden på jernbanenettene og for risikostyringen. Direktivet indeholder bestemmelse om, at medlemsstaterne skal oprette offentlige organer med ansvar for reguleringen af og tilsynet med sikkerheden, og at disse organer skal samordnes på europæisk plan. Der er i direktivet skitseret et fælles mindstesæt af opgaver for disse myndigheder.

Med udgangspunkt i princippet om gradvis harmonisering og fastsættelse af fælles principper er der i direktivet fastsat procedurer for udviklingen af fælles tilsyns- og evalueringsmetoder og fælles sikkerhedsmetoder. Det er også fastlagt, hvorledes man gradvist kan få indført fælles sikkerhedsforskrifter gennem en anmeldelsesprocedure med krav om, at nye nationale sikkerhedsforskrifter skal godkendes på europæisk plan.

Et andet problem, direktivet tager fat på, er **fjernelsen af hindringer for yderligere åbning af markedet** og etablering af et integreret europæisk jernbanesystem. Det sikkerhedscertifikat, der udstedes til en jernbanevirksomhed for jernbanedrift på et bestemt net, betragtes fortsat som det instrument, der skal give adgang til infrastrukturen. I dette direktiv er begrebet videreudviklet med indførelsen af fælles krav til og fælles elementer i et sikkerhedsledelsessystem, som også infrastrukturforvalterne skal implementere.

Med et fælles sikkerhedsledelsessystem for jernbanedrift vil et certifikat, der er udstedt i én medlemsstat efter godkendelse af sikkerhedsledelsessystemet i en bestemt jernbanevirksomhed, være gyldigt i hele EU for tilsvarende jernbanetransportoperationer. Hertil kommer, at jernbanevirksomheden fortsat skal erklære sig villig til at overholde de nationale regler og have en godkendelse af det rullende materiel og det personale, der benyttes på alle de net, virksomheden ønsker at operere på.

I forbindelse med etableringen af det integrerede europæiske jernbanesystem er det også vigtigt at skabe øget tillid mellem aktørerne på markedet og mellem medlemsstaterne. Til

det formål indeholder direktivet bestemmelse om et system for vedtagelse af fælles sikkerhedsmål, som alle jernbanesystemer burde kunne opfylde. De fælles sikkerhedsmetoder vil også danne grundlag for vurderingen af, om målene er nået.

Den tredje problemstilling, direktivet tager fat på, vedrører **åbenhed, information og princippet om ret og rimelighed i reguleringen af jernbanesektoren**. De gamle statsejede monopoljernbaner var i mange henseender en lukket verden. De var primært selvregulerende, og der var intet reelt behov for at holde offentligheden informeret om sikkerheden eller for gennemsigtige beslutningsprocedurer. Med et åbent marked og ansvaret for reguleringen placeret hos offentlige myndigheder vil der blive stillet øgede krav til jernbanesektoren. Den må udvikle sig i samme retning som de øvrige transportformer.

Med direktivet indføres der fælles principper for de afgørelser, jernbanemyndighederne træffer, krav om offentliggørelse af regler og forskrifter, tidsplaner for beslutningsprocesserne og lovfæstede muligheder for aktørerne for at appellere alle afgørelser.

Direktivet indeholder også bestemmelse om fælles sikkerhedsindikatorer, som skal videreudvikles via udvalgsproceduren. Disse indikatorer skal gøre det muligt at føre tilsyn med udviklingen i jernbanesikkerheden i medlemsstaterne og på EF-plan. Jernbanevirksomheder og infrastrukturforvaltere får pligt til at forelægge årlige rapporter om udviklingen på sikkerhedsområdet til den nationale sikkerhedsmyndighed, som på sin side hvert år skal offentliggøre en rapport og stille den til rådighed for Det Europæiske Jernbaneagentur. Det vil bidrage yderligere til at åbne de lukkede strukturer og give alle aktører mulighed for at lære af de andres erfaringer, og det vil samtidig skabe øget gensidig tillid.

Den fjerde problemstilling, direktivet omhandler, vedrører **undersøgelse af ulykker og hændelser**. Det har vist sig, at der er stor forskel på medlemsstaternes lovgivning om undersøgelse af jernbaneulykker. I mange tilfælde undersøges ulykkerne fortsat af den nationale statslige jernbanevirksomhed eller af politiet, hvorimod der i nogle medlemsstater er oprettet uafhængige organer til at undersøge ulykker. Influert af den lovgivning om undersøgelse af ulykker inden for luftfarten, som blev indført ved direktiv 94/56/EF, er mange medlemsstater begyndt at overveje mulighederne for uafhængig undersøgelse af ulykker også inden for andre transportformer, og i nogle tilfælde er der oprettet multimodale undersøgelsesorganer efter samme model som USA's National Transportation Safety Board (NTSB).

Etableringen af et fælles marked for jernbanetransport og jernbanemateriel gør det endnu vigtigere at formidle information og drage ved lære af ulykker og hændelser. Tekniske fejl og driftsmæssige og ledelsesmæssige mangler og svagheder vil lettere kunne opdages og undgås, hvis de relevante informationer gøres tilgængelige og videreformidles inden for sektoren. Det forudsætter, at undersøgelsen af sikkerhedsforholdene adskilles fra den retslige (politimæssige) efterforskning. Undersøgelsen af sikkerhedsforholdene har til formål at fastslå de grundlæggende årsager for at undgå gentagelsestilfælde, hvorimod den politimæssige efterforskning har til formål at finde frem til den eller de ansvarlige for en eventuel lovovertrædelse. De to typer efterforskning vedrører forskellige

problemstillinger, anvender forskellige metoder og kræver forskellige færdigheder og ekspertise hos de folk, der skal gennemføre dem. Hvis de ikke holdes adskilt, vil man aldrig kunne udnytte erfaringerne relevant.

Af hensyn til såvel offentlighedens som de involverede parterers tillid til en undersøgelse af sikkerhedsforholdene er det nødvendigt, at det er et uafhængigt organ, der står for undersøgelsen. Eftersom de grundlæggende årsager til en ulykke i mange tilfælde kan spores tilbage til de overordnede sikkerhedsregler, bør undersøgelsesorganet ligeledes være uafhængigt af den instans, der udsteder sikkerhedsforskrifterne. Direktivet fastsætter nogle principper for lovfæstet undersøgelse af alvorlige ulykker og hændelser, der ligger over et nærmere fastsat niveau, og indeholder bestemmelse om oprettelse af uafhængige undersøgelsesorganer i medlemsstaterne.

Sikkerhedsdirektivet skal ikke ses som en isoleret retsakt. Det er en videreførelse på systemniveau af de foranstaltninger, der blev indført på delsystemniveau med direktiverne om interoperabilitet, og det er baseret på det samme udvalg, som beskæftiger sig med udarbejdelsen af de tekniske specifikationer om interoperabilitet. Der bliver således tale om en sammenhængende og konsistent udvikling inden for både interoperabilitet og sikkerhed. Den gradvise fremgangsmåde svarer til den, der blev indført med direktiv 2001/16/EF om interoperabilitet i jernbanesystemet for konventionelle tog, og forudsætter i høj grad støtte både fra aktørerne i sektoren og fra Det Europæiske Jernbaneagentur, som foreslås oprettet i forbindelse med samme "jernbanepakke". Omlægningen fra nationale jernbanenet til et integreret europæisk jernbanesystem vil tage tid og forudsætter en stor indsats fra alle, der er involveret og interesseret i udviklingen. Med den øgede åbning af markedet side om side med en forbedring af sikkerhedsniveauet vil jernbanetransporten blive styrket og få mulighed for at udnytte sine iboende fordele på transportmarkedet.

Forslag nr. 1

Forslag til direktiv om jernbanesikkerheden.

1.2. Udbygning af de grundlæggende principper om interoperabilitet

Ud over klare rammer for sikkerheden forudsætter etableringen af et integreret europæisk jernbanesystem også, at principperne om interoperabilitet gennemføres både på nettet for højhastighedstog og på nettet for konventionelle tog.

Højhastighedstog

Direktiv 96/48/EF, der blev vedtaget den 23. juli 1996, var startskuddet til arbejdet med at udvikle tekniske specifikationer for interoperabilitet (TSI'er), som er væsentlige forudsætninger for at opnå interoperabilitet på nettet for højhastighedstog. Eftersom det var en veritabel revolution inden for den tekniske harmonisering i jernbanesektoren, var det imidlertid nødvendigt først at få fastlagt nye arbejdsmetoder og finde en ny balance mellem de forskellige involverede aktører. Infrastrukturforvalterne, jernbanevirksomhederne og jernbaneindustrien gik sammen i Den Europæiske Sammenslutning

for Interoperabilitet i Jernbanenettet (AEIF) og måtte lære at arbejde sammen om at formulere TSI-udkast. Udarbejdelsen af disse nye procedurer og nye instrumenter betød, at det tog længere tid at få udviklet TSI'erne end de oprindeligt anslåede tre år. De forventes nu vedtaget i slutningen af 2001 og skal træde i kraft i midten af 2002. I 1998 indledtes et program for udarbejdelse af de tilsvarende europæiske standarder og det ajourføres løbende på grundlag af arbejdet med forberedelsen af TSI'erne.

I mellemtiden er nettet for højhastighedstog under fortsat udvikling; en række nye linjer forventes taget i brug i de kommende fem år, og det er derfor vigtigt at fremskynde gennemførelsen af interoperabilitet med tiltag på tre fronter:

bedre koordinering af de forskellige medlemsstaters investeringer i grænseoverskridende jernbaneprojekter: projekterne forventes langt bedre, når infrastrukturene kan udnyttes med fuld kapacitet straks fra ibrugtagningen. I 2002 vil der på grundlag af denne samordningspolitik, der er omhandlet i EF-traktatens artikel 155, stk. 2, blive fremsat forslag til, hvordan disse investeringer kan koordineres

TSI'er bør også gælde i forbindelse med større vedligeholdelsesarbejder og fornyelser på de højhastighedslinjer, som allerede er i brug, inden de pågældende TSI'er offentliggøres. Det var ikke udtrykkeligt forudset i direktiv 96/48/EF, men blev tilføjet i direktivet om interoperabilitet på nettet for konventionelle tog. Det indgår også i ændringsforslaget til direktiv 96/48/EF i den foreliggende "jernbanepakke".

finansiel støtte til opfyldelsen af TSI'er fra budgettet for de transeuropæiske net.

Konventionelle tog

I direktivet om interoperabilitet på nettet for konventionelle tog⁴, som blev vedtaget den 19. marts 2001, er der ligesom i direktivet om højhastighedsnettet fastsat EF-procedurer for forberedelsen og vedtagelsen af TSI'er samt fælles regler for overensstemmelsesvurderingen af disse specifikationer.

I henhold til direktivet skal den første gruppe prioriterede TSI'er være vedtaget inden tre år, dvs. senest i 2004, på følgende områder: styringskontrol, signaler, trafiktelematik for godstrafikken, drift og trafikstyring (herunder personalekvalifikationer vedrørende de grænseoverskridende tjenester), godsvogne samt støjgener fra rullende materiel og infrastruktur.

Da Kommissionen i forvejen havde erfaringer fra højhastighedsnettet, afventede den ikke offentliggørelsen af direktivet, før den indledte det forberedende arbejde. AEIF's eksperter er allerede nu i færd med at afdække de vigtigste forudsætninger for planen om interoperabilitet. Seks måneder efter direktivets offentliggørelse har Kommissionen allerede opnået forskriftsudvalgets formelle godkendelse af det første arbejdsprogram, udpegelsen af AEIF som fælles repræsentativt organ og mandatet til AEIF til at udvikle den første gruppe TSI'er.

⁴ Direktiv 2001/16/EF.

Selv om man kan udnytte de tidligere erfaringer, skal man heller ikke undervurdere de vanskeligheder, der er forbundet med at få vedtaget TSI'er for nettet for konventionelle tog, fordi det drejer sig om et eksisterende system og ikke et nyt, der først skal anlægges. Der er her tale om langt flere og større tekniske og driftsmæssige forskelle, og der er også langt flere og mere forskelligartede aktører involveret.

Det er grunden til, at Kommissionen har foreslået en trinvis vedtagelse af TSI'er begyndende med dem, der indebærer de største samfundsøkonomiske fordele. Det er imidlertid vigtigt at sikre en stram styring af hele processen omkring udarbejdelse og revision af TSI'er.

Behov for ajourføring af direktiverne om interoperabilitet

Der ligger flere overvejelser til grund for Kommissionens forslag om ændring af de to direktiver om interoperabilitet i jernbanesystemet:

Europa-Parlamentet opfordrede i sin beslutning af 17. maj 2000 Kommissionen til at fremsætte forslag til revision af direktiv 96/48/EF på grundlag af den model, der var valgt for direktivet om interoperabilitet på nettet for konventionelle tog

arbejdet med udarbejdelse af TSI'er for højhastighedsnettet har givet en række nyttige erfaringer, som har foranlediget Kommissionen til at foreslå ændringer i de to direktiver om interoperabilitet i jernbanesystemet

den foreliggende "jernbanepakkes" forslag om oprettelse af et jernbaneagentur og vedtagelse af et direktiv om jernbanesikkerheden gør det nødvendigt at omformulere en række bestemmelser i de to direktiver om interoperabilitet i jernbanesystemet

fuldstændig åbning af jernbanenettet for internationale godstjenester forudsætter interoperabilitet på hele nettet. Det er derfor nødvendigt at udvide direktivernes geografiske anvendelsesområde.

Det er grunden til, at der i denne "pakke" indgår et forslag til direktiv om ændring af direktiv 96/48/EF og 2001/16/EF; der er i forslaget redegjort mere detaljeret for de enkelte ændringer.

Forslag nr. 2

Forslag til ændring af direktiv 96/48/EF og 2001/16/EF.

1.3.Et effektivt styringsredskab: Det Europæiske Jernbaneagentur

1.3.1. Behov for neutral ekspertise på europæisk plan

Reformen af jernbanesektoren er karakteriseret ved en omdefinering af markedsaktørenes og de offentlige myndigheders opgaver og ansvar. Den tidligere kombination af nationale statsmonopoler gjorde det ikke muligt at gennemskue denne ansvarsdeling. Jernbanevirksomhederne fastsatte i de fleste tilfælde selv de tekniske standarder og

sikkerhedsforskrifterne. Det gav heller ikke anledning til konkurrencemæssige problemer, eftersom der under alle omstændigheder var tale om lukkede markeder. På internationalt plan medførte denne model, at der blev etableret et privat samarbejde mellem nationale operatører, som sammen inden for Den Internationale Jernbaneunion, UIC, fastsatte de tekniske forskrifter og øvrige regler for den internationale jernbanetrafik.

Med åbningen af adgangen til infrastrukturen og gradvis indførelse af et regulært europæisk jernbanemarked er der blevet behov for en offentlig regulering, der sikrer lige konkurrencevilkår for alle operatører på markedet. Derfor bør den direkte regulering, som de etablerede jernbanevirksomheder tidligere stod for, erstattes af en offentlig regulering på europæisk plan, navnlig for så vidt angår udarbejdelse af tekniske og sikkerhedsmæssige forskrifter.

Det er klart, at sådanne regler ikke kan udvikles og formuleres uden direkte inddragelse af eksperterne i sektoren. Det drejer sig derfor om at finde frem til en ny balance, som sikrer sektoren en repræsentativ deltagelse i arbejdet med at fastsætte europæiske regler, og som samtidig sikrer, at disse regler kommer til at udgøre en integrerende del af EF's retssystem, og at de vedtages af de offentlige myndigheder inden for rammerne af dette retssystem.

Stillet over for dette nye krav må de offentlige myndigheder sætte sig i stand til at varetage reguleringsopgaverne i en afbalanceret dialog med sektoren. Det forudsætter først og fremmest, at den markante skævhed med hensyn til ekspertisen bringes til ophør: der findes på nuværende tidspunkt ikke noget offentligt forum for den tekniske ekspertise på europæisk plan, og i mange medlemsstater har trafikministerierne eller de regeludstedende organer ikke altid de nødvendige ressourcer til at kunne etablere en afbalanceret teknisk dialog med sektoren.

Det er grunden til, at Kommissionen foreslår, at der på europæisk plan etableres et teknisk ekspertforum for jernbanetransporten i form af et agentur.

Behovet for specialisering og ekspertise gør det lidet hensigtsmæssigt at lade Kommissionens tjenestegrene varetage denne opgave direkte. I hvidbogen om nye styreformer i EU⁵ understreges det, at Kommissionen bør koncentrere sig om de opgaver, traktaterne pålægger den, og undgå at anvende ressourcer på alt for tekniske aktiviteter.

Et agentur forekommer derfor at være det mest hensigtsmæssige instrument til at varetage disse tekniske opgaver sammen med sektorens eksperter. Man skal være opmærksom på, at denne løsning blev foreslået allerede i 1996⁶ og er anbefalet i den NERA-undersøgelse om jernbanesikkerheden, Kommissionen lod gennemføre⁷. Forslaget blev yderligere underbygget i hvidbogen "Den europæiske transportpolitik frem til 2010 – De svære

⁵ KOM(2001) 428 af 25. juli 2001.

⁶ Kommissionens hvidbog "En strategi for et effektivt og moderne jernbanesystem i EU", KOM(96) 421.

⁷ NERA, "Safety Regulations and Standards for European Railways", slutrapport, februar 2000.

valg"⁸ fra september 2001, hvori der ligeledes slås til lyd for princippet om en fællesskabsstruktur.

1.3.2. Et agentur, der arbejder for alle aktører i jernbanesektoren

EF anvender ca. 2 600 mio. EUR om året til finansiering af jernbaneprojekter (TEN, Samhørighedsfonden, strukturfondene, ISPA, forskning og udvikling m.m.). Agenturets anslåede årsbudget udgør under 0,6% af dette beløb og giver mulighed for en langt mere effektiv udnyttelse af EF-midlerne, fordi Agenturet kan sikre, at projekterne bliver interoperable, og at der udvikles en fælles sikkerhedsstrategi.

Det foreslåede jernbaneagentur har ingen selvstændige beslutningsbeføjelser. Det skal dels yde teknisk støtte til brug for beslutningsprocessen, dels varetage en rådgivende funktion.

Udarbejdelsen af de tekster, som er omhandlet i direktivet om jernbanesikkerheden, og styringen af arbejdet omkring interoperabilitet forudsætter, at de offentlige myndigheder disponerer over en teknisk struktur til at forberede og støtte beslutningstagningen. Agenturet skal derfor stå for styringen og koordineringen af alle disse opgaver og udgøre den tekniske grænseflade til de berørte erhvervssektorer.

Agenturets placering med hensyn til denne primære tekniske støttefunktion i relation til beslutningstagningen fremgår af nedenstående diagram.

Hvad angår alle former for henstillinger fra Agenturets side, er arbejdsgangen den samme: det tekniske forberedelses- og redaktionsarbejde udføres af grupper af eksperter fra sektoren. Disse ekspertgrupper sammensættes af sektorens repræsentative organisationer efter samme model, som AEIF i dag benytter til arbejdet omkring interoperabilitet. Grupperne styres og koordineres af Agenturet. Deres udkast forelægges for Kommissionen til godkendelse inden for de rammer, der er fastsat i de tilsvarende direktiver, dvs. med en udtalelse fra et udvalg bestående af medlemsstaternes repræsentanter.

Agenturet skal ved varetagelse af sine opgaver som støttestruktur for beslutningstagningen høre både arbejdsmarkedets parter inden for de eksisterende rammer for den sociale dialog og repræsentanterne for jernbanetransportens kunder.

Den anden funktion, Agenturet skal varetage, består i at rådgive om emner i forbindelse med henholdsvis jernbanesikkerhed og interoperabilitet. Agenturet skal først og fremmest yde teknisk rådgivning til Kommissionen og medlemsstaterne via det udvalg, der er nedsat i henhold til direktiverne om interoperabilitet og jernbanesikkerhed.

Ifølge direktiv 2001/14/EF skal medlemsstaterne oprette kontrolorganer, der bl.a. skal føre tilsyn med vilkårene for markedsadgang. Desuden kan det udvalg, der er nedsat i henhold til samme direktiv, afgive udtalelse om spørgsmål vedrørende adgangsretten til

⁸ KOM(2001) 370.

infrastrukturen. De spørgsmål, som disse kontrolorganer og det nævnte udvalg skal have forelagt, vil, såfremt de vedrører aktører fra flere forskellige medlemsstater, ofte også have en vis relation til sikkerhed eller interoperabilitet.

Det er derfor i alle disse tilfælde helt nødvendigt at kunne få en neutral teknisk vurdering. De nationale myndigheder vil således kunne anmode Agenturet om en uafhængig teknisk udtalelse.

Endelig skal Agenturet fungere som midtpunkt i et netværk, der gradvist skal opbygge et bedre gensidigt kendskab til de nationale jernbanesystemer og skabe større tillid og dynamiske arbejdsrelationer mellem samtlige aktører. Til dette formål skal Agenturet f.eks. koordinere samarbejdet mellem de nationale sikkerhedsmyndigheder og mellem de bemyndigede organer, som er omhandlet i direktiverne om interoperabilitet.

Der er således tale om et agentur, der skal arbejde for alle aktører i sektoren, dvs. både institutionelle aktører og markedsaktører. Det skal understreges, at Agenturet ved udførelsen af alle former for opgaver skal tage hensyn til udvidelsesprocessen i EU og forbindelserne med tredjelande i relation til jernbanetransport. Desuden vil europæiske tredjelande kunne deltage i Agenturets arbejde.

Forslag nr. 3

Udkast til forslag om oprettelse af et europæisk jernbaneagentur.

1.4. Afklaring af EF's rolle i OTIF

Den Mellemsstatslige Organisation for Internationale Jernbanebefordringer (OTIF) omfatter alle EU's medlemsstater, alle de kandidatlande, der har jernbanenet, samt visse afrikanske og asiatiske lande (i alt 40 lande). OTIF arbejder på grundlag af den konvention om internationale jernbanebefordringer, der blev undertegnet i Bern den 9. maj 1980 og ændret ved Vilnius-protokollen af 3. juni 1999.

Konventionen (som ændret ved Vilnius-protokollen) omfatter følgende:

- ensartede regler om international personbefordring med jernbane (CIV), som er et område, hvor EF endnu ikke har vedtaget fælles foranstaltninger, men påtænker at gøre det for at styrke passagerernes rettigheder, således som det er sket inden for luftfarten
- ensartede regler om international godstransport med jernbane (CIM), som er et område, hvor EF endnu ikke har vedtaget fælles foranstaltninger, men påtænker at gøre det med det formål at fremme kvaliteten inden for jernbanegodstransporten
- et reglement for international transport af farligt gods med jernbane (RID), som er et område, hvor EF har indarbejdet resultaterne af forhandlingerne i OTIF i EF-retten (jf. direktiv 96/49/EF)

- ensartede regler om kontrakter om benyttelse af togvogne i international jernbanetrafik (CUV)
- ensartede regler om kontrakter om benyttelse af infrastrukturen i international jernbanetrafik (CUI). Dette område er til dels dækket af direktiv 2001/14/EF, som indeholder forskrifter vedrørende relationerne mellem infrastrukturforvalteren og jernbanevirksomhederne, og EF har til hensigt at gå væsentligt længere, end det er forudset i CUI
- ensartede regler om validering af tekniske standarder og vedtagelse af ensartede tekniske forskrifter for jernbanemateriel, der skal anvendes i international trafik (APTU), og ensartede regler om teknisk godkendelse af jernbanemateriel, der anvendes i international trafik (ATMF). Disse områder er nu dækket af direktiv 96/48/EF (interoperabilitet på nettet for højhastighedstog) og 2001/16/EF (interoperabilitet på nettet for konventionelle tog) og kan betragtes som værende omfattet af EF's enekompetence.

Vilnius-protokollen er åben for ratifikation, men ingen af medlemsstaterne har endnu ratificeret den.

EF's kompetence på jernbaneområdet er blevet væsentligt udvidet efter Vilnius-protokollens undertegnelse, og efter at Rådet og Europa-Parlamentet har vedtaget "jernbaneinfrastrukturpakken" (direktiverne 2001/12/EF, 2001/13/EF og 2001/14/EF) og direktiv 2001/16/EF om interoperabilitet på nettet for konventionelle tog. Her har EF nu enekompetence på en række områder, navnlig med hensyn til interoperabilitet i jernbanesystemet.

Medlemsstaterne kan derfor ikke længere selv ratificere Vilnius-protokollen uafhængigt af EF-institutionerne, eftersom nogle af protokollens bestemmelser er omfattet af EF's enekompetence. EF's tiltrædelse af denne protokol er derfor en absolut forudsætning for, at Vilnius-protokollen overhovedet kan ratificeres.

Det er desuden blevet endnu vigtigere, at EF optages i OTIF, fordi mange af de resterende medlemmer af organisationen kan forventes optaget i EF.

Det fremgår af artikel 38 i protokollen fra 1999, at konventionen kan tiltrædes af regionale organisationer for økonomisk integration, og det omfatter således helt klart EF. Spørgsmålet om EF's tiltrædelse af konventionen og den organisation, der forvalter den, er således særdeles relevant. Det er også nævnt i Kommissionens meddelelse KOM(1999) 617, der indeholdt forslaget til direktiv om interoperabilitet på nettet for konventionelle tog, som nu er blevet til direktiv 2001/16/EF. Der stod her, at "Kommissionen agter at undersøge spørgsmålet om EF-medlemskab af centralkontoret for international jernbanebefordring (OTIF) og forelægge sin holdning i 2001".

Kommissionen anbefaler, at EF tiltræder COTIF og OTIF for at kunne udøve sin enekompetence i jernbanesektoren og for bedre at kunne koordinere medlemsstaternes holdninger på de områder, hvor der er tale om blandet kompetence.

Forslag nr. 4

Kommissionens henstilling til Rådet om bemyndigelse af Kommissionen til at forhandle vilkårene for Fællesskabets tiltrædelse af COTIF.

1.5. Gennemførelse af det indre marked for jernbanegodstransport

Forslaget går ud på at fremrykke tidsplanen for åbningen af markedet for jernbanegodstransport af grunde, som er blevet langt mere indlysende, eftersom der med vedtagelsen af "infrastrukturpakken" kun blev åbnet for markedet for internationale godstjenester og dermed udsendt et vigtigt signal om dette nye marked under udvikling. I **hvidbogen "Den europæiske transportpolitik til 2010 - De svære valg"**, som Kommissionen vedtog den 12. september 2001⁹, redegøres der for de nuværende svagheder ved jernbanesystemet, men også for dets potentiale.

Det skal ses i sammenhæng med Europa-Parlamentets klare og indtrængende opfordring til Kommissionen under forligsproceduren med Rådet om at fremsætte forslag om åbning af godsmarkedet uden begrænsninger for at bygge videre på de foranstaltninger, der allerede er truffet i flere medlemsstater for at åbne dette marked.

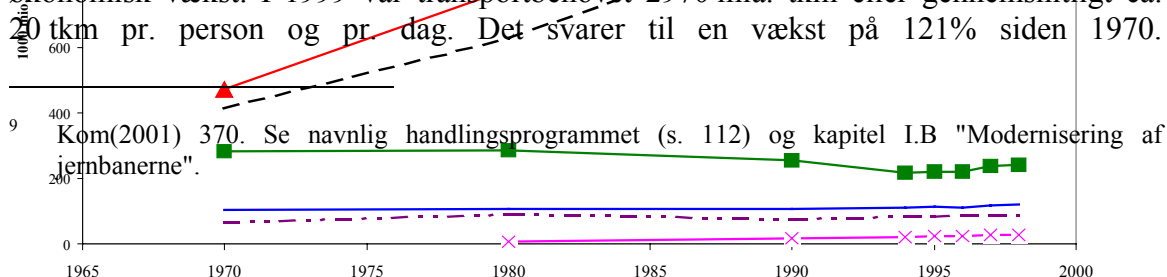
Potentielle operatører og investorer forstår ikke, hvorfor der fortsat består begrænsninger, der forhindrer virksomhederne i at lade togvogne medtage last, hvilket nødvendigvis må stille jernbanerne konkurrencemæssigt ringere end vejtransporten. Innovative og interessante ordninger i en række medlemsstater, hvor både store og små nye jernbaneoperatører kommer til, skal have lov at fungere uden lovgivningsmæssige begrænsninger, der ikke er begrundede i økonomiske hensyn, for at skabe tillid hos alle parter, især kunderne, som forventer, at en sådan åbning af markedet vil forbedre kvaliteten af godstransporten og bringe den i bedre overensstemmelse med deres ønsker og behov.

Det er også vigtigt, at kandidatlandene tager højde for fjernelsen af disse hindringer for at kunne fastholde den igangværende overflytning af godstrafik til jernbanerne, som allerede nu trues af vejtransporten.

Der er redegjort mere detaljeret for disse argumenter i det følgende.

1.5.1. Markedet for godstransport og jernbanegodssektoren i EU

Kvantitative data viser, at godsaktiviteterne har udviklet sig særdeles dynamisk i Europa, samtidig med at jernbanegodstransporten har klaret sig dårligt. I 1990'erne voksede godstransporten i Europa væsentligt hurtigere (med ca. 3% om året) end BNP (ca. 2% om året), hvilket understreger den tætte sammenhæng mellem høj godsmobilitet og økonomisk vækst. I 1999 var transportbehovet 2970 mia. tkm eller gennemsnitligt ca. 20 tkm pr. person og pr. dag. Det svarer til en vækst på 121% siden 1970.



Udviklingen på EU's godsmarked i absolutte mængder pr. transportform

Sotransport (i-EU) Fly

Jernbanegodtransporten har ikke været i stand til at følge med i dette transportboom. Jernbanernes andel af godstransporten faldt fra 21% i 1970 til 8% i 1999, og transportmængderne faldt også i absolutte tal i samme periode (se figuren). Samtidig øgede vejtransporten sin andel fra 31% til 44%, hvilket er udtryk for dens stærke relative konkurrenceposition på markedet.

Faldet i jernbanernes godsmængder går hånd i hånd med en indskrænkning af jernbanenettets længde i EU med ca. 10% siden 1970. Også antallet af private sidespor og terminaler i Europa er hastigt faldende (5% om året), og tilbagegangen i EU har konstant være større end gennemsnittet for hele Europa¹⁰. Mange kunder opgiver eksisterende private sidespor eller undlader at bygge sådanne spor, når de opfører en ny fabrik, på grund af de forholdsvis høje anlægs- og vedligeholdelsesomkostninger. I mange tilfælde indeholder lovgivningen om arealanvendelse og fysisk planlægning heller ikke krav om, at fabrikker skal placeres i nærheden af jernbaneinfrastruktur.

Kommissionen forventer, at godstransportmængden i EU vil stige med 38% frem til 2010 med et status quo-scenarie uden nogen specifikke politiske tiltag. Mængden af vejgodstransport forventes at stige med 50%, medens stigningen for jernbanegods-transport bliver langt mere beskeden (13%), hvilket betyder, at jernbanerne kun får en andel på 7% af det samlede transportmarked. Med forventningerne om et udvidet EU og yderligere globalisering er det vigtigt at understrege, at den internationale trafik fortsat vil få stadigt større betydning i de kommende år.

En sådan udvikling vil helt klart true det europæiske transportsystems effektivitet, fordi den medfølgende overbelastning vil blive værre på grund af alvorlige begrænsninger i infrastrukturkapaciteten. Desuden er tendensen til udelukkende at benytte vejtransport i dårlig overensstemmelse med målsætningen om bæredygtig mobilitet, fordi netop vejtransporten er den mest miljøskadelige af samtlige transportformer. Som det blev påpeget tydeligt i hvidbogen fra 2001, må de forskellige transportformers bidrag til godstransporten afbalanceres bedre, end det hidtil har været tilfældet. De transportformer, hvis potentiale ikke udnyttes fuldt ud (navnlig jernbanegodstransporten), bør sættes i stand til at absorbere en højere andel af den fremtidige vækst i transporten. En forudsætning herfor er, at jernbanegodstransporten i Europa bliver mere konkurrence-dygtig.

1.5.2. Åbning af indenlandske jernbanegodsmarkeder med mulighed for cabotage for at tilskynde til øget konkurrence og innovation

Fuldførelsen af et integreret marked for jernbanegodstransport er fortsat en meget vigtig målsætning for EF's transportpolitik. Muligheden for at komme ind på jernbanegods-markedet forventes at resultere i en mere effektiv og konkurrencedygtig industri, som er tættere på kunderne. Det vil tiltrække ny kapital og nye virksomheder og stimulere udviklingen af nye tjenester, som lever op til kundernes krav. Det er nødvendigt, hvis den

¹⁰ Symonds Group, "A study of single wagonload rail traffic", undersøgelse udført for Europa-Kommissionens Generaldirektorat for Energi og Transport, 2001.

faldende kurve for jernbanernes andel af transportmarkedet skal knækkes, og deres finansielle situation forbedres.

For jernbanetransportens vedkommende forudsætter princippet om fri ret til at levere tjenesteydelser, at de enkelte jernbanevirksomheder har adgang til jernbanenettet i EU. Direktiv 91/440/EØF var et første skridt i denne retning med indrømmelse af adgangsrettigheder for individuelle jernbanevirksomheder, der udfører international kombineret transport. Med direktiv 2001/12/EF, der indgik i den første "jernbanepakke", blev disse adgangsrettigheder udvidet til at omfatte alle former for international jernbanegods-transport, men dog begrænset til et nærmere specificeret transeuropæisk jernbanenet for godstransport i en overgangsperiode frem til 2008. I realiteten udgør de adgangsrettigheder, der er fastsat i direktiv 2001/12/EF, kulminationen på en lang debat, der går helt tilbage til et forslag fra Kommissionen fra 1995 om liberalisering af såvel international som indenlandsk godstransport samt international personbefordring. Direktiv 2001/12/EF var det længste, Rådet ville gå i forbindelse med "jernbanepakken" som helhed, og udgjorde et samlet kompromis på daværende tidspunkt.

Det er imidlertid fortsat helt nødvendigt at anvende principperne for det indre marked på hele jernbanemarkedet. Behovet er særligt akut i godssektoren, som på grund af vedvarende begrænsninger for markedsadgangen er hæmmet af, at der ikke er tilstrækkeligt effektive incitamenter til at forbedre indsatsen, således som der normalt ville være i en situation med fri konkurrence - eller blot truslen om fri konkurrence. Protektionisme gør desuden jernbanegodstransporten ude af stand til at konkurrere effektivt med andre transportformer, især vejtransporten, som ikke længere hindres af territoriale hensyn. Næste skridt skal derfor være at sikre en mere ligelig konkurrence med vejtransporten, hvor den kunstige sondring mellem international transport, cabotage og indenlandsk transport reelt er ophørt. Kommissionen foreslår derfor, at alle markeder for såvel indenlandsk jernbanegodstransport som cabotagetrafik åbnes. Forslaget støttes yderligere af konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Lissabon i juni 2000, ifølge hvilke liberaliseringen af bl.a. transportsektoren bør fremskyndes. Hertil kommer fortsatte opfordringer ikke blot fra jernbanegodskunderne, men også fra jernbanevirksomhederne selv til at indrømme fri ret til at levere jernbanegodstjenester.

I flere medlemsstater er det allerede nu muligt for andre jernbanevirksomheder end de nationale operatører at få adgang til nettene for jernbanegodstransport med henblik på levering af indenlandske tjenester. Det gælder i Østrig, Italien, Tyskland, Nederlandene, Sverige og Det Forenede Kongerige i henhold til national lovgivning. Erfaringerne med markedsåbningens virkninger for konkurrenceevnen og nytænkningen er generelt positive. Det er der gode grunde til:

liberaliseringen af adgangen til at levere såvel internationale som indenlandske tjenester er nødvendig for at give operatører mulighed for at tilbyde komplette transporttjenester med fuld logistisk støtte

konkurrence om internationale og indenlandske transporttjenester vil give et incitament til at forbedre tjenesternes kvalitet

åbningen af indenlandske markeder vil gøre det lettere for lokalt baserede operatører, der driver trafik på kortere strækninger, at trænge igennem på markedet, og det vil samtidig være et incitament til at effektivisere feedertjenesterne og dermed gøre f.eks. (europæisk) vognladningstrafik mere rentabel

muligheden for cabotage vil også gøre det lettere at øge vognenes udnyttelsesgrad gennem færre returkørsler med tomme vogne. På denne måde vil jernbanevirksomhederne kunne opnå en mere effektiv udnyttelse af vognene.

Kommissionen foreslår derfor, at alle jernbanevirksomheder, der er etableret og har licenser i EU, får adgang til jernbanenet til indenlandske og internationale jernbanegodstransporttjenester med virkning fra det tidspunkt, direktivet implementeres. Bestemmelsen om begrænsning af adgangen for internationale jernbanegodstransporttjenester til kun at omfatte det transeuropæiske netværk for jernbanegodstransport, som blev indført med direktiv 2001/12/EF som en overgangsordning indtil senest 2008, ophæves.

Forslag nr. 5

Forslag til ændring af direktiv 91/440/EØF med henblik på at give indenlandske godstransporttjenester adgang til infrastrukturen, så der opnås fuldstændig åbning af markedet for jernbanegodstransport.

Liste over de foranstaltninger, der blev bebudet i hvidbogen "Den europæiske transportpolitik frem til 2010 – De svære valg"¹¹, og som foreligger som forslag i denne "jernbanepakke":

<p><u>Forslag nr. 1</u></p> <p>Forslag til EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV om jernbanesikkerheden i EU</p>	<p><u>Forslag</u> <u>t _____er</u> <u>vedlagt</u></p>
<p><u>Forslag nr. 2</u></p> <p>Forslag til EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV om ændring af direktiv 96/48/EF og 2001/16/EF</p>	<p><u>Forslag</u> <u>t _____er</u> <u>vedlagt</u></p>
<p><u>Forslag nr. 3</u></p>	<p><u>Forslag</u> <u>t _____er</u></p>

¹¹ KOM(2001) 370.

Forslag til EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING om oprettelse af et europæisk jernbaneagentur	<u>vedlagt</u>
<u>Forslag nr. 4</u> Henstilling med henblik på RÅDETS AFGØRELSE om bemyndigelse af Kommissionen til at føre forhandlinger om vilkårene for Fællesskabets tiltrædelse af konventionen om internationale jernbanebefordringer (COTIF) af 9. maj 1980, som ændret ved Vilnius-protokollen af 3. juni 1999	<u>Forslaget</u> <u>er</u> <u>vedlagt</u>
<u>Forslag nr. 5</u> Forslag til EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV om ændring af direktiv 91/440/EØF	<u>Forslaget</u> <u>er</u> <u>vedlagt</u>

2. FREMTIDIGE TILTAG FOR AT GØRE JERNBANEMARKEDET MERE DYNAMISK, OG FORBEDRE KVALITETEN

2.1. Forudsætningerne for et opsving for jernbanegodstransporten

Den foregående analyse af situationen for jernbanegodstransporten, som er mere detaljeret gennemgået i bilag 1.1, viser, at der er behov for yderligere tiltag, hvis man vil opnå et regulært opsving for denne sektor. Spørgsmålet om kvalitet er den helt afgørende faktor for den nye balance mellem transportformerne, man ønsker at opnå. De lovgivningsforanstaltninger, der er foreslået i første del, er absolut nødvendige forudsætninger for en udvikling af jernbanegodstransporten. De er imidlertid ikke tilstrækkelige og bør suppleres med en række både lovgivningsmæssige og andre foranstaltninger, som allerede blev bebudet i hvidbogen "Den europæiske transportpolitik frem til 2010 – De svære valg"¹², og som gennemgås nærmere i det følgende med henblik på at få etableret en dialog med alle berørte parter.

¹² KOM(2001) 370.

2.1.1. Jernbanegodstjenester af høj kvalitet

Ifølge kundeundersøgelser¹³ er en af hovedårsagerne til kundernes utilfredshed med jernbanegodstjenesterne den ringe og fortsat faldende servicekvalitet, især for den internationale jernbanegodstrafik. Gennemsnitshastigheden for international jernbanegodstrafik og præcisionen og pålideligheden er langt fra tilfredsstillende. De operatører, der tilbyder kombineret transport, kan rapportere om en dramatisk forringelse i de senere år af præcisionen for de tog, der indgår i kombineret transport (se tabellen), hvilket indebærer betydelige omkostninger for jernbanevirksomhederne som følge af krav fra utilfredse kunder, ineffektiv udnyttelse af materiellet og mistet omsætning.

Der er brug for jernbanegodstjenester af høj kvalitet for at gøre godstransporten mere miljøvenlig, navnlig i bjergområder

Jernbanegodstransport skal i højere grad end tidligere bidrage til at lette vejtransportens pres på miljøet, navnlig i miljøfølsomme områder som bjergegne (f.eks. Alperne og Pyrenæerne). Øko-pointsystemet for vejtransport gennem de østrigske alper er et forsøg på at begrænse de miljøskadelige virkninger i dalområderne i de østrigske alper. Ordningen udløber i 2003, og der må derfor findes alternative metoder til at sikre miljøbeskyttelsen af bjergområderne og samtidig imødekomme de trafikale behov, der er forbundet med et effektivt transportsystem.

EF støtter i forvejen i forbindelse med politikken for de transeuropæiske net udvikling af omfattende ny jernbaneinfrastruktur gennem Alperne (Mont-Cenis og Brenner-tunnellerne). Projekterne er imidlertid både meget store og meget dyre, og det er afgørende, at jernbaneoperatørerne er i stand til at udnytte denne fremtidige infrastruktur maksimalt for at gøre dem rentable. Der er desuden tale om meget langsigtede projekter, og det er derfor nødvendigt at forbedre den eksisterende infrastruktur (ved at fjerne flaskehalse på strækningerne gennem Alperne og tilslutningsforbindelserne hertil) og at højne servicekvaliteten på disse akser for at gøre jernbanen mere attraktiv i forhold til vejtransporten.

Både Alperne og Pyrenæerne udgør en naturlig barriere mellem vigtige økonomiske regioner i Europa, som oplever en kraftig stigning i trafikken. Kombineret jernbanetransport gennem Alperne tegner sig for 25% af den samlede trafik; tallet er langt lavere for Pyrenæerne, nemlig kun ca. 5%. Disse tal viser, at vejtransporten fortsat spiller en dominerende rolle for denne trafik. Samtidig er det oplagt at benytte kombineret transport til trafikstrømmene gennem disse bjergområder. Der er overvejende tale om fjerntransport af færdigvarer og halvfabrikata. Eftersom der kun findes få pas gennem bjergene, vil trafikken naturligt koncentrere sig på nogle bestemte strækninger, hvor det således vil være oplagt at anvende bloktog og shuttle.

Det er på tide, at servicekvaliteten på jernbanerne forbedres, så denne transportform kan udnytte sine konkurrencemæssige og miljømæssige fordele fuldt ud til at overtage en del af trafikken fra vejene.

¹³ Jf. f.eks. Symonds Group, "A study of single wagonload rail traffic", 2001, s. 95 ff.

Kvalitetsproblemet er især akut på bestemte korridorer såsom den nord-sydgående forbindelse over Alperne mellem Tyskland, Østrig og Italien, hvor mangelen på lokomotiver ofte forårsager store forsinkelser ved grænsen. Jernbanegodstransportens ringe kvalitet indvirker i høj grad på de øvrige transportsektorer og dermed på transportaktiviteternes miljømæssige virkninger i Alperne. Eftersom det normalt er vejtransporten, der overtager den godstransport, jernbanerne mister, lider Alpelandene, bl.a. Østrig, Frankrig og Schweiz i stigende grad under luftforurening og støjgener fra vejtransporten. Disse lande kræver omgående og effektive foranstaltninger for at få nedbragt antallet af lastbiler, der kører gennem deres territorium, og overflyttet gods fra vejtransport til andre og mere miljøvenlige transportformer såsom jernbanerne.

En undersøgelse¹⁴ bestilt af Den Internationale Forening af Huckepack-selskaber, UIRR, og samfinansieret af Kommissionen via dennes PACT-program, indeholdt en analyse af jernbanernes kvalitetsproblem baseret på kombineret transport på otte større europæiske transportkorridorer og omfattende over 18 000 årlige togbevægelser. Undersøgelsen viste klart, at to tredjedele af præcisionsproblemerne er forårsaget af fejl og mangler ved jernbanedriften. Rapporten indeholdt en række anbefalinger af strukturmæssig, institutionel og operationel/proceduremæssig karakter. Den vigtigste anbefaling med hensyn til strukturforanstaltninger drejede sig om at åbne markederne for jernbanegods-transport for at skabe øget konkurrence. Kommissionen er helt enig i denne konklusion. Prispolitikken for brugen af transportinfrastruktur, som efter Kommissionens mening bør være baseret på "brugeren betaler"-princippet, kan kun blive virkeligt effektiv, hvis der er et konkurrencedygtigt alternativ til vejtransporten gennem Alperne. For at leve op til forventningerne må der tilvejebringes tilstrækkelig jernbaneinfrastrukturkapacitet, og der må investeres i det nødvendige rullende materiel, og – vigtigst af alt – kvaliteten af jernbanetjenesterne må forbedres meget hurtigt. Mere omfattende brug af huckepack-tjenester (den rullende landevej) kan være en hurtig løsning på transportproblemerne i Alperne, men det er ikke en strategi, der tilskynder fjerntrafikken til i øget omfang at anvende jernbanerne. Den vil tværtimod gøre vej-fjerntrafikken mere attraktiv.

Kommissionen foreslår en række foranstaltninger for at løse miljøproblemerne i forbindelse med godstransport og få overflyttet mere transport til jernbanerne i bjergene, navnlig i Østrig, således som det blev bebudet i rapporten fra Kommissionen om vejtransitgods gennem Østrig (KOM(2000) 862, afsnit 1.6.3):

En europæisk strategi for højnelse af kvaliteten af jernbanegodstjenester i Europa beskrives mere detaljeret i det følgende.

Kommissionen har til hensigt at fremsætte forslag til et rammedirektiv om prissætning for brugen af transportinfrastruktur, herunder beregning for samtlige transportformer af omkostningerne ved transportaktivitetens miljømæssige virkninger.

¹⁴ UIRR, "A Quality Strategy for Combined Transport – The beginning of a transformation", slutrapport, 21. november 2000.

I forbindelse med politikken for det transeuropæiske transportnet har Kommissionen besluttet at intensivere støtten til udvikling af jernbaneinfrastruktur på tværs af landegrænser i egne, der er præget af naturlige barrierer.

Kommissionen har etableret et omfattende tematisk netværk med betegnelsen "Alpnet" inden for det femte forskningsrammeprogram og vil, når projektet er gennemført i slutningen af 2002, udnytte den indhøstede viden i fuldt omfang for at tilskynde yderligere til at benytte jernbanetransport i og igennem bjergegnene.

Marco Polo-programmet, som forventes at være operationelt i 2003, vil i høj grad kunne støtte hensigtsmæssige tiltag på markedet med henblik på at forbedre jernbanetransportens kvalitet og ydeevne i disse følsomme områder.

UIRR-togs overholdelse af køreplanen 1999–2001 (i %)

	Tog til tiden / forsinket med $\leq 0,5$ h	Tog forsinket med $> 0,5$ h	Tog forsinket med > 3 h	Tog forsinket med > 24 h
1999	60	40	17	3
2000	48	52	28	5
2001 (første halvår)	42	58	32	7

Kilde: UIRR (2001).

En af hovedårsagerne til den ringe kvalitet er, at den enkelte jernbanevirksomhed ikke er ansvarlig for en effektiv udførelse af hele den pågældende internationale tjeneste, når den er baseret på den traditionelle samarbejdsform. Forskellige kvalitetsinitiativer fra jernbanernes side¹⁵ har vist, at en stram kvalitetsstyring på specifikke korridorer kan forbedre kvaliteten ganske betydeligt. Jernbanevirksomhederne har imidlertid ikke indført en sådan kvalitetsstyring for alle internationale tjenester. Det bør være jernbanernes mål atter at få skabt sig et image som værende i stand til at tilbyde pålidelig transport af høj kvalitet for at kunne konkurrere effektivt og vinde en større andel af den forventede fremtidige vækst på markedet for godstransport.

Kommissionen forventer, at fuldstændig åbning af markederne for jernbanegodstransport og den deraf følgende skærpede konkurrence vil give jernbanevirksomhederne de nødvendige incitamentter til at forbedre kvaliteten af deres tjenester. Åbningen af

¹⁵ F.eks. UIC-kvalitetsprojektet SAPPI GmbH i 1999 og forskellige nationale projekter.

markedet vil dog formentlig først give mærkbare resultater på lidt længere sigt, fordi der bliver tale om en gradvis forøgelse af konkurrencen. På kort sigt må der iværksættes specifikke foranstaltninger for at forbedre servicekvaliteten, så kunderne igen kan få tillid til jernbanegodstransporten. Det system for overvågning af jernbanemarkedet, der er indført med direktiv 2001/14/EF, indebærer en nøje overvågning af udviklingen i servicekvaliteten på de europæiske markeder for jernbanegods på grundlag af en række nøgleindikatorer.

Kommissionen foreslår tre specifikke foranstaltninger med sigte på kvalitetsproblemet.

- i) Kommissionen har til hensigt at foreslå en ændring af direktiv 2001/14/EF for at give godkendte ansøgere, som ikke er jernbanevirksomheder, mulighed for at ansøge om kanaler. En godkendt ansøger inden for jernbanegodstransport kunne f.eks. være en speditør med interesse i at benytte jernbanen til at transportere større godsmængder nogenlunde regelmæssigt. Hvis speditøren ikke kan få et tilbud fra en jernbanevirksomhed på markedet, som imødekommer hans behov, kan han eventuelt ansøge om en kanal. Det vil give ham mulighed for selv at udforme og organisere en tjeneste, hvortil han kan få leveret trækraften i henhold til en specifik kontrakt med en jernbanevirksomhed. Muligheden for at operere med godkendte ansøgere inden for de lovfæstede regler indebærer en væsentlig styrkelse af godstransportkundernes position i forhold til jernbanevirksomhederne og vil således bidrage til at forbedre servicekvaliteten.
- ii) Kommissionen forventer, at den europæiske jernbaneindustri selv iværksætter en række frivillige foranstaltninger for at give øgede incitamenters til at forbedre servicekvaliteten. Navnlig bør de europæiske jernbanevirksomheder satse på systematisk at indarbejde servicekvalitetsforpligtelser i deres kontrakter med kunderne på en retfærdig og ikke-diskriminatorisk måde. På grundlag af en gensidig aftale mellem jernbanevirksomheder og kunder kan sådanne kvalitetskriterier f.eks. (for jernbanevirksomhederne) omfatte regelmæssig og pålidelig drift, ankomst- og afgangstidspunkter i overensstemmelse med markedets behov, præcision, klar og let forståelig fakturering osv. og (for kunderne) bl.a. levering af vogne og gods i god tid på overtagelsesstedet. Præstationsaftaler mellem jernbanevirksomheder, der samarbejder, kan være et effektivt incitament til at sikre en høj kvalitet og give de deltagende parter ansvaret for de risici, de selv kan kontrollere. Desuden bør europæiske jernbanevirksomheder gøre en frivillig indsats for at forbedre deres driftsprocedurer, navnlig i relation til internationale tjenester, og det bør ske i et samarbejde med kunderne.
- iii) Kommissionen har desuden til hensigt at fremsætte forslag til en forordning, der skal indeholde bestemmelser om kompensation i tilfælde af manglende opfyldelse af kontraktmæssige servicekrav. Denne retsakt skal indeholde effektive incitamenters for begge parter, dvs. både jernbanevirksomheder og kunder, til at sikre en høj servicekvalitet. De enkelte tiltag vil blive fastlagt på grundlag af fælles principper. Det kan være økonomiske incitamenters i form af en kompensationsordning eller en præstationsordning med præmiering og bøder og

med en hensigtsmæssig fordeling af risici og fordele, så man undgår at præmiere en indsats, som blot svarer til det i kontrakten fastsatte. Incitamenterne bør gælde for hele produktet og ikke kun for dele af det, og de bør omfatte alle risici, som ligger inden for henholdsvis jernbanevirksomhedernes og kundernes kontrol.

Indholdet af en fremtidig europæisk strategi for højnelse af servicekvaliteten inden for jernbanegodstransport behandles mere detaljeret i bilag 1.2.

2.1.2. Lettere markedsadgang for europæisk dækkende jernbanegodstjenester

Tidligere erfaringer med jernbanevirksomheders forsøg på at komme ind på markedet for jernbanegodstransport enten på nationalt eller internationalt plan viser, at nye markedsaktører, herunder eksisterende virksomheder, der forsøger at komme ind på markeder uden for deres hjemland, støder på en lang række forskellige hindringer. Især helt nye aktører må bruge ganske megen tid og mange ressourcer på at overvinde sådanne hindringer, før de kan begynde at tilbyde transporttjenester. Her er et typisk eksempel: Alle jernbanevirksomheder skal bruge trækraft til deres vogne, men nye aktører har problemer med at skaffe den nødvendige trækraft, fordi der kun findes nogle få og meget begrænsede markeder for brugte lokomotiver eller leasing af lokomotiver. Hvis de kan fremskaffe et lokomotiv, kan lokomotivføreren ikke rutinemæssigt krydse landegrænser, fordi de nationale regler vedrørende deres uddannelse og eksamenskrav er forskellige. Lokomotivet skal være udstyret med et automatisk driftssikringssystem (ATP) for at opnå sikkerhedscertifikatet. ATP-systemer varierer imidlertid ofte fra land til land, og det er vanskeligt for især mindre jernbanevirksomheder at købe og installere et sådant system i deres lokomotiver, fordi der ikke findes markeder for brugte systemer. Desuden opererer monopolistiske leverandører med meget høje priser og meget lang leveringstid.

Når først jernbanevirksomheden er operationel og har fået tildelt en kanal, skal den også have adgang til servicefaciliteter for bl.a. at få kørestrøm, dieselbrændstof, adgang til stationer og rangertjenester samt til vedligeholdelses- og reparationstjenester. Der er hyppigt risiko for, at den uafhængige jernbanevirksomhed ikke får adgang til den pågældende tjeneste til en konkurrencedygtig pris eller i hvert fald ikke på samme vilkår som den nationale jernbanevirksomhed.

Et andet problem for jernbanevirksomheder, der ønsker at udføre internationale transporttjenester, kan være toldtransitprocedurerne. Nationale jernbanevirksomheder har kunnet benytte sig af en særlig, forenklet transitprocedure. Denne procedure giver bl.a. mulighed for fritagelse for garantistillelse og transitrelaterede grænseformaliteter, hvilket gør det væsentligt lettere at levere internationale transporttjenester. Betingelserne for at kunne blive omfattet af den forenkledede procedure (f.eks. krav om, at godset transporteres af forskellige jernbanevirksomheder i de forskellige lande, krav om specificering af omkostningerne for hvert land, transportoperationen går ind i, og krav om, at jernbanevirksomheden i hvert land skal have et centralt regnskabskontor, hvor toldvæsenet kan inspicere alle papirer og dokumenter) kan ikke opfyldes – eller i bedste fald kun på urimelige økonomiske vilkår – af uafhængige jernbanevirksomheder eller til transportoperationer på de normale vilkår for åben adgang til markedet. Disse betingelser er

således en hindring for udviklingen af åbne europæiske markeder for jernbanegods-transport og hæmmer dermed konkurrencen.

Kommissionen har for at reducere hindringerne for markedsadgangen foreslået tre konkrete foranstaltninger:

i) Hurtig og samordnet implementering af ERTMS-systemet (European Rail Transport Management System) kan bidrage til at løse problemet med forskellige nationale ATP-systemer. Trafikstyrings- og kontrolsystemet ERTMS vil kunne opfylde samme funktioner som de nationale ATP-systemer. En samordnet implementering vil også indebære en fordel i form af lavere omkostninger ved efterfølgende at skulle sikre kompatibiliteten med eksisterende nationale trafikstyrings- og kontrolsystemer. Kommissionen vil derfor i samarbejde med Udvalget for Interoperabilitet arbejde for sammenhængende nationale planer for indførelsen af ERTMS på nettene for konventionelle tog.

ii) Det er Kommissionens opfattelse, at ikke-diskriminatorisk adgang til servicefaciliteter er en afgørende forudsætning for øget konkurrence på jernbanegodsmarkederne. Her kommer de regeludstedende organer til at spille en afgørende rolle, og derfor har Kommissionen til hensigt at fremsætte forslag til ændring af direktiv 2001/14/EF for at give disse organer øget kompetence med hensyn til at sikre ikke-diskriminatorisk adgang til tjenester og servicefaciliteter.

iii) Kommissionen vil i 2002 fremsætte forslag til ensartede betingelser for jernbanevirksomheders muligheder for at blive omfattet af forenklingerne af EF's toldtransitprocedurer på en gennemsigtig og ikke-diskriminatorisk måde under behørig hensyntagen til liberaliseringen af jernbanegodstransporten i Europa. Det vil også gøre togtransittrafikken gennem bl.a. Schweiz mere konkurrencedygtig.

Spørgsmålet om adgangshindringer, og hvordan de overvindes, er behandlet mere detaljeret i bilag 1.3.

2.1.3. Udvikling af infrastruktur til effektive europæiske jernbanegodstjenester

Ineffektiv udnyttelse, manglende interoperabilitet, lav prioritering af godstrafikken ved tildelingen af kanaler samt tekniske og fysiske mangler og svagheder er de største hindringer for udviklingen af jernbanegodstransporten i Europa. Kommissionen vil arbejde for en hurtig implementering af specifikationerne for interoperabilitet og vil i den forbindelse etablere en sammenhæng med økonomisk støtte fra EF til transeuropæiske jernbaneinfrastrukturprojekter, idet opfyldelse af interoperabilitetskrav skal være en forudsætning for at opnå støtte. Jernbaneinfrastrukturforvaltere er nødt til at samarbejde internationalt for at sikre bedre udnyttelse af den eksisterende infrastruktur. Det kan bl.a. opnås gennem en bedre harmonisering af (langsomme og hurtige) trafikstrømme ved tildelingen af internationale og nationale kanaler på jernbanenettene, samtidig med at der lægges den fornødne vægt på international godstransport. Der bør arbejdes videre med planerne om et særligt europæisk jernbanenet til godstjenester af høj kvalitet for at optimere nettet. I planen indgår brug af eksisterende infrastruktur, men med forsøg på i

videst muligt omfang at adskille de forskellige typer trafik, navnlig på grundlag af hastighed, og opprioritere godstrafikken på visse vigtige akser. Hvis afgørende kvalitetsparametre såsom toglængde, lasteprofil og akseltryk kan harmoniseres i opadgående retning i forbindelse med interoperabilitetsprocessen, vil økonomien i godstjenesterne kunne forbedres ganske betydeligt, og det samme gælder ydeevnen.

Europæiseringen af jernbanegodstjenester gør det i stigende grad nødvendigt for konkurrencedygtige jernbanevirksomheder og infrastrukturforvaltere at operere med højtydende dataudvekslings- og informationssystemer (f.eks. til forvaltning af materiellet, udarbejdelse af køreplaner, "tracking og tracing", kunderelationer osv.). Selv om der findes nationale informationssystemer, opstår der problemer, når det drejer sig om international trafik. De protokoller, der definerer dataformatet og nettets grænseflader, er normalt ikke kompatible. Hvad angår de tekniske aspekter af interoperable informationssystemer, har Kommissionen givet AEIF mandat til hurtigt at udarbejde tekniske specifikationer for et europæisk system for udveksling af jernbanedata i forbindelse med gennemførelsen af interoperabilitet i systemerne for konventionelle tog. Hvad angår det operationelle aspekt, opfordrer Kommissionen erhvervssektoren (f.eks. jernbanevirksomheder, logistikintegratorer og speditører) til selv at tage initiativ til at etablere en kommercielt forvaltet dataudvekslingsplatform, når først de tekniske specifikationer for godstelematikapplikationer foreligger. Jernbaneindustrien vil i forbindelse med det kommende Marco Polo-program kunne ansøge om EF-støtte til et sådant projekt, der kan bidrage til at overflytte transport til jernbanerne.

Bilag 1.4 indeholder flere enkeltheder om de planlagte foranstaltninger til forbedring af infrastrukturen til europæisk jernbanegodstransport.

2.1.4. Mere miljøvenlig jernbanegodstransport, der kan bidrage til bæredygtig mobilitet

Toget er en forholdsvis miljøvenlig transportform. Jernbanegodstransporten er dog nødsaget til at opnå forbedringer med hensyn til støjemissioner og emissioner fra diesellokomotiver, hvis den ikke skal sakke agterud i forhold til andre transportformer, navnlig vejtransporten, der i de senere år har gjort betydelige fremskridt med hensyn til miljøforbedringer. Støjende godsvogne, som holder indbyggerne i byerne vågne, når de larmer gennem byen om natten, og osende diesellokomotiver er væsentlige kritikpunkter fra den europæiske befolkning, som bliver stadig mere miljøbevidst.

Kommissionen har i sinde at gøre noget ved støjproblemet for nyt rullende godsmateriel gennem ambitiøse støjgrænseværdier, som skal fastsættes i forbindelse med interoperabilitetsprocessen. Kommissionen vil i forbindelse med bestræbelserne på at få indført sådanne grænseværdier også tage hensyn til omkostningseffektiviteten. For at udnytte mulighederne for at reducere atmosfæriske emissioner fra diesellokomotiver vil Kommissionen foreslå, at direktiv 97/68/EF om emissioner fra interne forbrændingsmotorer ændres, så det kommer til at omfatte (lette) diesellokomotiver og omkostningseffektive, men ambitiøse grænseværdier for emissionerne. Emissioner fra tunge diesellokomotiver skal reduceres gennem grænseværdier i forbindelse med interoperabilitetsprocessen for konventionelle tog. Medlemsstaterne opfordres til at kombinere indførelsen af grænseværdier, der fastsætter et minimumsniveau for

reduktionen af emissioner, med et økonomisk instrument i form af f.eks. en emissionsbaseret infrastrukturafgift for i givet fald at opnå endnu større reduktion.

Det er dog afgørende for en effektiv politik for bekæmpelse af støjen fra jernbanegodstrafikken, at der også gøres noget ved det eksisterende materiel, eftersom investeringscyklusserne for rullende jernbanemateriel er særdeles lange. Kommissionen vil gå i dialog med jernbaneindustrien om vurderingen af omkostningseffektive muligheder, herunder frivillige foranstaltninger fra sektoren selv for at nedbringe støjen fra rullende materiel (f.eks. gennem modernisering af ældre materiel med mindre støjende moderne bremseklodser) og reduktion af de atmosfæriske emissioner fra diesel-lokomotiver (f.eks. gennem modernisering af materiellet eller luftrensesystemer).

De miljømæssige foranstaltninger i relation til europæisk jernbanegodstransport er behandlet mere detaljeret i bilag 1.5.

2.2.Satsning på international personbefordring af høj kvalitet

En aktiv indsats for at forbedre kvaliteten af personbefordringen vil være et af de bedste midler til at få overflyttet trafik fra biler og fly til tog og dermed bidrage til opfyldelsen af den fælles transportpolitik og hvidbogens målsætninger. Skal det lykkes, kræver det en samlet analyse og forståelse af de problemer, der gør sig gældende i forbindelse med personbefordringen, og udvikling og implementering af foranstaltninger med direkte sigte på at løse dem. Problemstillingen er ikke ny for Kommissionen. Rent faktisk har Kommissionen modtaget og modtager fortsat mange klager og henvendelser fra individuelle borgere og interessegrupper om at gøre noget ved problemerne i denne sektor og udarbejde forslag med henblik på at forbedre de nuværende serviceniveauer. Klagerne og forslagene varierer, men drejer sig dog primært om overholdelse af køreplaner, information om billetpriser, køreplaner og forsinkelser og adgangsforholdene i tog for gangbesværede personer eller rejsende, der ønsker at medtage deres cykel i toget. Sunde og sikre rejseforhold samt sikkerheden i tog og på stationer nævnes hyppigt i klagerne til Kommissionen. Forskellige brugerorganisationer nævner også procedurerne for behandling af klager over utilstrækkelige serviceniveauer eller urimelige kontrakter samt manglende inddragelse af brugerne i konsultationsprocedurer omkring køreplaner og oprettelse eller nedlæggelse af tjenester eller hele linjer.

Det har foranlediget Kommissionen til at overveje to forskellige former for tiltag for at forbedre forholdene: dels indførelse af reguleret konkurrence for både indenlandsk og international personbefordring, dels en styrkelse af passagerernes rettigheder. Bilag 2 i den foreliggende meddelelse indeholder en mere detaljeret redegørelse for den aktuelle situation i relation til international personbefordring, gældende EF-lovgivning på området samt Kommissionens nye forslag. Redegørelsen for den aktuelle situation er i vidt omfang baseret på en undersøgelse foretaget af OGM-konsulenter samt en høring af bruger- og passagerorganisationer, som Kommissionen arrangerede i Bruxelles den 15. oktober 2001.

2.2.1. Forslag om gradvis åbning af markedet

Først og fremmest giver den gældende lovgivning allerede nu internationale sammenslutninger af jernbanevirksomheder adgangsret til infrastrukturen. Direktiv 91/440/EØF omhandler internationale sammenslutninger, der udfører international personbefordring med jernbane. Ifølge direktiv 95/18/EF kan en jernbanevirksomhed ansøge om licens i en medlemsstat og danne en sammenslutning med en anden jernbanevirksomhed med licens eller endog en affilieret jernbanevirksomhed.

Dernæst viser erfaringerne i medlemsstaterne, at reguleret konkurrence afføder mere effektive og attraktive persontrafiktjenester. Sverige og Det Forenede Kongerige, som er de to lande, der har været de første til at gøre brug af reguleret konkurrence, er også de to lande, hvor jernbanernes persontrafik er vokset hurtigst siden midten af 1990'erne. Andre medlemsstater, som har indført reguleret konkurrence i mindre målestok for regionaltrafik - bl.a. Tyskland, Portugal og Nederlandene - melder ligeledes om gode resultater.

Det er grunden til, at Kommissionen i 2000 vedtog et forslag til forordning om offentlig trafikbetjening inden for personbefordring¹⁶. Forslaget indeholder bestemmelse om, at økonomisk kompensation for eller enerettigheder til at varetage personbefordring med jernbane som hovedregel kun bør indrømmes på grundlag af reguleret konkurrence. Forslaget er nu til behandling i Rådet og Europa-Parlamentet. Det vil ikke blot resultere i en bedre trafikbetjening, men vil i høj grad også mindske risikoen for, at operatørernes eksisterende tilskud og enerettigheder anfægtes og omstødes med henvisning til EF-konkurrencereglerne.

Forordningsforslaget gælder for såvel international som indenlandsk personbefordring. En OGM-undersøgelse af udviklingen på markederne for international personbefordring med jernbane¹⁷ viste imidlertid, at det er en udbredt opfattelse, at den internationale togtrafik hverken modtager økonomisk kompensation eller er beskyttet af enerettigheder. Denne vurdering må undersøges igen, når forordningsforslaget er vedtaget.

I denne situation er det relevant at overveje, hvilke muligheder der er for at gennemføre en fornuftig åbning af markedet for international personbefordring med jernbane.

Den grundige vurdering i OGM-undersøgelsen af strukturen i og størrelsen af markedet for international personbefordring gør det berettiget at opdele markedet i fem segmenter med hver deres særtræk og brugergrupper. Det første segment består af regionale grænseoverskridende tjenester på strækninger på højst 80-90 km, som benyttes af folk, der skal til og fra arbejde, og turister. Disse tjenester betjener primært personer, der bor i

¹⁶ [KOM\(2000\)0007](#): Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om medlemsstaternes håndtering af krav vedrørende offentlig trafikbetjening og indgåelse af kontrakter om offentlig trafikbetjening inden for personbefordring med jernbane og ad vej og indre vandveje (forelagt af Kommissionen) (EFT C 365E af 19.12.2000, s. 169).

¹⁷ OGM-undersøgelse af udviklingen på markederne for (international) personbefordring med jernbane og politikken herfor. Forventes offentliggjort i 2002.

et grænseområde i én medlemsstat, og som har deres arbejde i en anden medlemsstat. Intercity-fjerntrafikken udgør det næste segment. Disse tjenester er tilligemed den internationale trafik med højhastighedstog de mest velkendte og betjener primært markederne for turist- og forretningsrejsende. Det segment, der består af trafikken med højhastighedstog, opstod først, da der blev anlagt særlige højhastighedslinjer. Det er et segment, som har haft stor succes med at tiltrække trafik fra andre transportformer. Det bedste eksempel er den dramatiske ændring fra fly- og biltrafik til togtrafik på forbindelsen mellem Bruxelles og Paris. Et fjerde segment består af såkaldt "regelmæssig nichetrafik": nattog og biltog, som har stor betydning på markedet for turist- og ferierejser. Endelig skal nævnes markedet for lejlighedsvis tjenester, som består af sæsonbestemt trafik til vintersportsområder eller badesteder.

Ud over de muligheder for en åbning af markedet, der ligger i det eksisterende direktiv 91/440/EØF og forordningen om offentlig trafikbetjening, vil også andre foranstaltninger til forbedring af jernbanernes persontrafik få større virkning, når først de reguleringsstrukturer, der er fastsat i "infrastrukturdirektiverne"¹⁸, er implementeret. Det kan gøres i tre etaper:

Første trin vil være fuld åbning af markedet for "regelmæssig nichetrafik", primært nattog og biltog, med mulighed for cabotagetrafik, samt lejlighedsvis tjenester. Nattoget mellem Paris og Wien benyttes f.eks. af mange indenlandske rejsende, uden hvem denne tjeneste ikke kunne drives på et rentabelt grundlag. Dette markedssegment er meget begrænset: under 20% af alle internationale passagertjenester er nattog, og mange af dem medtager ikke indenlandske rejsende. Private operatører, som lejer personale og materiel til en tjeneste fra den etablerede nationale jernbanevirksomhed, driver allerede nu lejlighedsvis transporttjenester.

Næste trin i en yderligere åbning af markedet er fuld åbning for alle internationale tjenester, herunder fjerntrafik og højhastighedstrafik, men uden mulighed for cabotagetrafik. Højhastighedsforbindelserne mellem Bruxelles, Paris og London er et godt eksempel på dette segment: andelen af indenlandske rejsende på disse tjenester er meget begrænset.

Sidste trin i markedsåbningsprocessen kunne være fuld åbning af markedet for alle internationale tjenester med mulighed for cabogagetrafik, i hvert fald i de tilfælde, hvor det ikke ville underminere virkninger af eksisterende enerettigheder i henhold til den regulerede konkurrence, der skal indføres med forordningen om offentlig trafikbetjening.

Spørgsmålet om nye operatørers adgang på rimelige vilkår til rullende materiel bør ligeledes tages op i forbindelse med yderligere foranstaltninger, der kan overvejes for at sikre fair markedsadgang. Kommissionen vil undersøge alle disse problemstillinger nærmere for at kunne fremsætte de fornødne forslag.

¹⁸ Direktiverne 2001/12/EF, 2001/13/EF og 2001/14/EF af 26. februar 2001, EFT L 75 af 15.3.2001.

2.2.2. Styrkelse af passagerernes rettigheder

Som bebudet i hvidbogen har Kommissionen til hensigt i 2003 at fremsætte forslag til en forordning om passagerernes rettigheder, som skal indeholde bestemmelser om rimelige og gennemskuelige kontraktvilkår, høring af forbrugerne, behandling af klager og udenretslig bilæggelse af tvister samt kompensation og bistand i tilfælde af forsinkelser, aflysninger, problemer med efterfølgende forbindelser og fejl i pladsreservationer. Forordningen vil også komme til at omfatte bedre adgang til elektronisk information om takster, billetter, køreplaner og tjenester.

Kommissionen vil også se nærmere på forbindelserne mellem indenlandsk og international togtrafik for at vurdere, om – og i givet fald i hvilket omfang – der i praksis kan sondres mellem forbrugernes rettigheder i henholdsvis international og indenlandsk trafik. Også virkningerne af den foreslåede forordning om forbrugerrettigheder i kandidatlandene vil blive undersøgt.

Endelig vil Kommissionen vurdere behovet for lovgivning om transportoperatørers pligt til at tilbyde passagerer minimumsstandarder for integreret trafikbetjening.

Jernbaneindustrien, navnlig jernbanevirksomhederne og producenterne af jernbanemateriel, vil blive opfordret til at forbedre serviceniveauet gennem bedre elektronisk information om takster, billetter og køreplaner. De vil også blive opfordret til at forbedre den internationale personbefordrings kvalitet og sikkerhed samt kvaliteten og sikkerheden på stationerne gennem udvikling af sikkert, komfortabelt og let tilgængeligt rullende materiel til denne trafik.

Jernbaneoperatørerne vil navnlig blive opfordret til at udarbejde et frivilligt charter om servicekvaliteten dækkende emner som præcision, adgang til elektronisk information, adgangsforhold for grupper i befolkningen med særlige behov, f.eks. bevægelseshæmmede personer og personer, der ønsker at medtage deres cykel i toget, samt hensyntagen til ikke-rygere.

Desuden vil Kommissionen arbejde for etablering af en europæisk paraplyorganisation for de forskellige passager- og brugerorganisationer, som skal forhandle med og høres af jernbanevirksomhederne og deltage i regelmæssige undersøgelser af tilfredsheden hos kunderne.

Liste over foranstaltninger, der er bebudet i hvidbogen "Den europæiske transportpolitik frem til 2010 – De svære valg"¹⁹ og præsenteret i denne meddelelses anden del, "Fremtidige tiltag for at gøre jernbanemarkedet mere dynamisk og forbedre kvaliteten"

<p><u>Foranstaltning nr. 1</u></p> <p>Kommissionen vil fremsætte forslag til retsakter og supplerende frivillige foranstaltninger med henblik på udvikling af et helt system af incitamentter til at højne kvaliteten.</p>	<p><u>2002</u></p>
<p><u>Foranstaltning nr. 2</u></p> <p>Udvidelse af anvendelsesområdet for begrebet "ansøger" i direktiv 2001/14/EF for at give flere aktører mulighed for at reservere infrastrukturkapacitet.</p>	<p><u>2003/2005</u></p>
<p><u>Foranstaltning nr. 3</u></p> <p>Ændring af direktiv 2001/14/EF med henblik på at udvide kompetencen hos de reguleringsmyndigheder, der er omhandlet i direktivets artikel 30, til at omfatte tjenester, der leveres til jernbanevirksomhederne, for at sikre ikke-diskriminatorisk adgang til disse tjenester.</p>	
<p><u>Foranstaltning nr. 4</u></p> <p>Udarbejdelse af en plan for indførelse af trafikstyringssystemet ERTMS i hele Europa.</p>	<p><u>2002</u></p>
<p><u>Foranstaltning nr. 5</u></p> <p>Kommissionen vil i forbindelse med revisionen af jernbanetransitprocedurerne fremsætte forslag til ensartede betingelser, der giver alle jernbanevirksomheder mulighed for at være omfattet af forenklede EF-transitprocedurer.</p>	<p><u>2002</u></p>
<p><u>Foranstaltning nr. 6</u></p> <p>Kommissionen vil foreslå foranstaltninger til nedbringelse af støjmissioner fra nye godsvogne.</p>	<p><u>2003/2005</u></p>

¹⁹ KOM(2001) 370.

<p><u>Foranstaltning nr. 7</u></p> <p>Kommissionen vil foreslå foranstaltninger til nedbringelse af emissioner fra nye diesellokomotiver.</p>	<p><u>2003/2005</u></p>
<p><u>Foranstaltning nr. 8</u></p> <p>Kommissionen vil gå i dialog med jernbaneindustrien for at få gennemført frivillige foranstaltninger til nedbringelse af støj og emissioner fra den eksisterende vognbestand.</p>	
<p><u>Foranstaltning nr. 9</u></p> <p>Kommissionen vil foreslå gradvis åbning af markedet for international personbefordring.</p>	
<p><u>Foranstaltning nr. 10</u></p> <p>Kommissionen vil foreslå et aktivt oplysningsarbejde over for offentligheden om passagerernes nuværende rettigheder og fremsætte forslag til en forordning, der skal styrke passagerernes rettigheder.</p>	<p><u>2002</u></p>

1. BILAG 1 : TILTAG MED HENBLIK PÅ EN EFFEKTIVISERING AF EUROPÆISK JERNBANEGODSTRANSPORT

1.1.Udviklingen og problemerne på markedet for jernbanegodstransport

For di markederne er organiseret nationalt, kan jernbanegodstransport karakteriseres som en meget fragmenteret sektor med i mange tilfælde forældede driftsmetoder og inkompatibelt materiel og IT-systemer, som – hvis de overhovedet findes – ligeledes i vidt omfang er forældede og inkompatible. I mange tilfælde kan jernbanegodstransporten ikke leve op til kundernes ønsker og krav, men tilbyder tjenester, som sjædent er konkurrencedygtige, specielt inden for international transport. Jernbanevirksomhederne er i mange tilfælde ikke i stand til at fortælle deres kunder, hvor deres forsendelser befinder sig, og trafikken er forbavsende upålidelig. Jernbanegodstransporten er – på trods af nogle få positive erfaringer – som helhed ikke noget godt eksempel for de øvrige transportformer. Det er klart, at de samlede tal dækker over forskellige grader af effektivitet og ydeevne, det være sig mellem forskellige segmenter på jernbanemarkedet eller mellem de forskellige virksomheder, der opererer på dette marked²⁰.

Vognladningstrafikken har traditionelt været kernen i jernbanegodstrafikken. Jernbanernes vognladningstrafik konkurrerer med vejtransporten om markedet for små til mellemstore højværdiforsendelser. Dette segment af godsmarkedet oplever en særligt dynamisk vækst, som forventes at fortsætte. Jernbanernes vognladningstrafik er imidlertid af forskellige grunde ikke konkurrencedygtig (bl.a. høje omkostninger ved især togformering og levering ved slutpunktet i produktionskæden, for stor usikkerhed og forsinkelser, manglende fokusering på kundernes behov, uhensigtsmæssigt rullende materiel, manglende informering til kunder om vognenes lokalisering osv.). Konsekvensen har været, at denne trafiks relative betydning er faldet ganske væsentligt, navnlig i løbet af de seneste fire tiår. Selv så sent som i slutningen af 1980'erne tegnede vognladningstrafikken i EU sig for næsten 45% af al jernbanegodstrafik. I slutningen af 1990'erne var denne andel faldet til ca. 35%.

Nogle jernbanevirksomheder opgiver de kunder, der kun har mindre forsendelser, og reducerer antallet af sidespor og stationer, som vognladningssystemet betjener, med det formål at skære ned på omkostningerne. En reduktion af trafikmængden og af de tilknyttede sidespor hos kunder har en negativ indvirkning på økonomien i systemet og dermed på dets omkostningsmæssige konkurrenceevne. Det står klart, at markedssegmentet har brug for, at markedsaktørerne udvikler en helt ny europæisk vision, og at der skabes hensigtsmæssige rammebetingelser for en forbedring af systemets effektivitet og ydeevne på transportmarkedet.

²⁰ Jf. f.eks. Overvågningsorganet for Transportpolitikker og -strategier i Europa, sag nr. 2 om jernbanegodstransporten i Europa, oktober 2001.

Kombineret transport blev af mange jernbaner betragtet som løsningen på de traditionelle problemer i forbindelse med vognladningstrafikken. Tendensen gik i retning af at oprette selvstændige organisationer for kombineret transport inden for jernbanevirksomhederne (som i mange tilfælde solgte plads på tog til tredjeparter, der igen optrådte som detailed i forhold til kunderne). Den nødvendige omladning mellem forskellige transportformer indebærer imidlertid øgede omkostninger, som ikke kan dækkes ved jernbanetrafik på kortere strækninger. Desuden er den nyttelast, der kan transporteres i hver enkelt enhed, mindre end den, der kan transporteres på moderne togvogne, hvilket gør de kombinerede transportløsninger mindre egnede til massegodstrafik, især ved gods af ringe værdi. Intermodal transport har haft størst succes ikke som erstatning for vognladningstrafikken, men inden for helt ny trafik til og fra havne, baseret på den fortsatte vækst i den oceangående containertrafik. Denne trafik vokser fortsat kraftigt og lider ikke under problemet med omladning til vejtrafik, hvis toget kan køre helt frem til havnen.

Transport i hele tog er velegnet til jernbanetrafik, og det har været i denne sektor af godsmarkedet, jernbanerne har klaret sig bedst i de seneste tiår, således at denne trafik nu omfatter næsten to tredjedele af hele jernbanegodstrafikken. Disse tjenester har lavere samlede driftsomkostninger end tilsvarende vognladningstrafik og intermodal trafik og kan normalt tilbyde en både hurtigere og mere driftssikker transittrafik. Det er også dette segment, nye aktører på markedet – som hovedregel uafhængige jernbanevirksomheder – normalt forsøger at komme ind på.

Det er klart, at godsmarkedet ikke er homogent. Forskellige sektorer stiller væsensforskellige krav med hensyn til f.eks. pris, hastighed, pålidelighed og præcision. Økonomien i forsendelser til det endelige bestemmelsessted kræver, at i hvert fald en del af strækningen i langt de fleste tilfælde tilbagelægges med lastbiler. Økonomien i jernbanegodstrafikken tyder på, at jernbanegodstrafikken burde have relative fordele ved større forsendelser over længere afstande. Niveauet for infrastrukturafgifterne indvirker imidlertid i vidt omfang på jernbanevirksomhedernes evne til at konkurrere med vejtransporten. Med lave infrastrukturafgifter baseret på de samfundsmæssige marginalomkostninger ligger balancepunktet mellem vej- og jernbanetransport ved en afstand på ca. 450 km for en enkelt vognladning i international trafik. Med høje infrastrukturafgifter, der dækker de fulde omkostninger, ligger balancepunktet ved ca. 700 km²¹.

Sektorens evne til at konkurrere på de forskellige markedssegmenter vil være influeret af mange faktorer. Effektiv ledelse og viden om omkostningerne og deres årsager samt foranstaltninger til kontrol med og nedskæring af omkostningerne er absolutte forudsætninger for konkurrencedygtige jernbanegodstjenester.

I det følgende nævnes en række faktorer, som er medvirkende til jernbanegodstrafikkens ringe effektivitet:

²¹ Nelldal/Troche/Wajzman "How the railways should solve Europe's transportation headaches", Centre for Research and Education in Railway Engineering, Stockholm 1999.

i) Jernbanevirksomhederne har i mange tilfælde ikke føling med kundernes kvalitetskrav med hensyn til hastighed, pålidelighed (f.eks. for at sikre "just-in-time"-levering) og andre servicekarakteristika såsom supplerende merværditjenester (f.eks. emballering, oplagring, distribution, kundeinformation osv.). F.eks. er præcisionen for tog, der kører i kombineret transport på større europæiske korridorer, blevet væsentligt forringet i de senere år. I 1999 ankom kun 60% af alle tog til tiden (dvs. de var højst forsinket med 30 minutter)²². I første halvdel af 2001 faldt den procentvise andel af tog, der ankom til tiden, yderligere til 42%. Kvalitetsproblemet er særligt akut på bestemte korridorer, såsom den nord-sydgående forbindelse gennem Alperne mellem Tyskland, Østrig og Italien, hvor mangelen på lokomotiver ofte forårsager store forsinkelser ved grænsen.

ii) Priserne på de pågældende tjenester er i mange tilfælde heller ikke konkurrencedygtige og varierer ganske betydeligt fra operatør til operatør. Undersøgelser af konkrete eksempler inden for transport af petrokemiske produkter, hvor man sammenlignede priserne mellem nationale jernbanevirksomheder og nye aktører på markedet, viser, at de "gamle" nationale jernbanevirksomheders priser kan være dobbelt så høje som dem, der forlanges af nye virksomheder på markedet for samme type tjeneste, der kræver de samme ressourcer²³.

iii) Ineffektiv drift og udnyttelse af rullende materiel og infrastruktur er fortsat et væsentligt handicap for jernbanesektoren. Ifølge resultaterne af et EF-forskningsprojekt²⁴ kunne der formentlig opnås omkostningsbesparelser (ca. 25% af de samlede driftsomkostninger eller 15 mia. om året), hvis alle aktører opnåede lige så gode resultater som den bedste. En tredjedel af besparelserne kunne hentes ved driften af tjenesterne og to tredjedele ved driften af infrastrukturen. Mercer Consultants²⁵ har lavet et overslag over de potentielle besparelser ved en bedre udnyttelse af det rullende materiel og personalet, herunder muligheder for at øge lastmængden pr. togvogn med 30%, nedbringe vedligeholdelsesomkostningerne pr. togvogn med 40%, øge lokomotivernes produktivitet med 25% og togpersonalets produktivitet med 15%. Visse jernbanevirksomheder har ganske vist gjort en betydelig indsats i de senere år for at udnytte dette potentiale, men der er stadigvæk lang vej endnu, før det fulde potentiale er udnyttet.

iv) Der er fortsat kun meget begrænset konkurrence på de nationale og internationale markeder for jernbanegodstransport. Selv om den nationale lovgivning tillader konkurrence i nogle lande, er det kun meget få virksomheder, der rent faktisk konkurrerer med de nationale jernbanevirksomheder. Deres markedsandel overstiger sjældent nogle få procentpoint. I henhold til gældende europæisk lovgivning kan internationale sammenslutninger af jernbanevirksomheder og virksomheder, der driver kombineret transport, udføre internationale tjenester med åben adgang til markedet. Der har kun

²² Brev fra UIRR til kommissær Loyola de Palacio, dateret den 29. august 2001.

²³ IG&H Management Consultants, "EPCA Rail Benchmarking Study", 30. oktober 2001.

²⁴ Halcrow Fox, "Profitability of Rail Transport and Adaptability of Railways (PRORATA)", 1999. Projekt finansieret af Europa-Kommissionen under det fjerde rammeprogram for transportforskning.

²⁵ Reinhardt M./D. Schneiderbauer/M. Kadar, "Levers of Value Creation for Freight Railways, Mercer on Transport", 1998, bind VI, nr. 2

været meget få konkrete eksempler på sådanne tjenester. Netop fordi konkurrenterne til de nationale jernbanevirksomheder kun har en meget ringe andel af markedet, giver det dem ikke noget større incitament til at skabe fornyelse og øge produktiviteten.

v) Nationale jernbanevirksomheder og infrastrukturforvaltere har – ofte efter krav fra medlemsstaternes myndigheder – foretaget en prioritering ved fastlæggelsen af, hvordan jernbaneinfrastrukturen skal anvendes. Denne prioritering begunstiger normalt persontrafikken frem for godstrafikken og varierer fra land til land. Konsekvenserne for godstrafikken er, at jernbanegodstjenester er langsommere og mindre pålidelige med ringere udnyttelse af kapaciteten. Det giver behov for en debat på europæisk plan om, hvordan de nuværende prioriteringsregler kan gøres mere konsistente og mindre ugunstige for godstrafikken.

vi) Infrastrukturafgifter udgør en væsentlig andel af jernbanernes samlede produktionsomkostninger. Denne andel afhænger af graden af infrastrukturens udnyttelse og den pågældende type trafiktjeneste, men et realistisk bud ligger på ca. 30%. Grundig viden om og korrekt beregning af disse omkostninger er afgørende for at sikre, at der træffes fornuftige beslutninger om driften af de forskellige tjenester. Det er vigtigt, at det sker på en måde, som ikke prismæssigt presser marginal trafik væk fra infrastrukturen.

vii) Hvis tog skal skifte fra én infrastrukturforvalters net til en andens, eller der skal udveksles tog mellem to jernbanevirksomheder, eller kontrolmyndighederne (f.eks. sikkerhed, told) er involveret, vil der sandsynligvis være behov for elektronisk dataudveksling. Disse databehov vil formentlig blive endnu større, efterhånden som flere jernbanevirksomheder tilbyder togdrift, men under alle omstændigheder er de nuværende papirbaserede systemer til dataoverførsel ikke egnede til at imødekomme behovene i det 21. århundrede, og de medfører forsinkelser og upålidelige tjenester.

viii) Kapacitetsproblemer kan være en trussel mod jernbanegodstransportens udvikling. Selv med beskedne vækstrater vil der opstå en situation, hvor der for visse dele af jernbaneinfrastrukturen ikke længere kan findes kommercielt attraktiv kapacitet, selv ikke efter at der er taget skridt til at omlægge trafikken.

ix) Jernbanegodstransportens konkurrenceevne lider i et vist omfang under store skævheder i de grundlæggende vilkår for de forskellige transportformer. Det faktum, at der mangler et sammenhængende og komplet sæt overordnede regler for prissætningen for brugen af infrastruktur, og at der er eksterne omkostninger i andre sektorer, typisk vejgodstransportsektoren, som ikke indregnes i sektorens omkostninger, medfører også en vis skævvridning af konkurrencen mellem transportformerne. Desuden er det til skade for jernbanegodstransporten, at arbejdsmiljøregler og sociallovgivning ikke håndhæves tilstrækkeligt konsekvent i de andre transportsektorer, igen typisk vejgodstransportsektoren.

1.2. Foruroligende forringelse af effektivitet og kvalitet inden for jernbanegodstransporten

Ifølge kundeundersøgelser²⁶ hæmmes de europæiske jernbaners konkurrenceevne af flere forskellige problemer såsom priser, der ikke er konkurrencedygtige, takster og billetpriser, der offentliggøres uacceptabelt sent, manglende kundeinformation og i mange tilfælde manglende oplysninger om, hvor togvogne og gods befinder sig. Den vigtigste årsag til kundernes utilfredshed med jernbanegodstjenesterne er dog den ringe servicekvalitet, som fortsat falder, især for internationale trafikktjenester. Ifølge Symonds-gruppens overslag er gennemsnitshastigheden for internationale jernbanegodstjenester på de større nord-syd- og øst-vestgående korridorer typisk ca. 20 km/h i Europa²⁷. Godstjenesternes præcision og pålidelighed er også langt fra tilfredsstillende.

I 1999 ankom kun 60% af alle tog, der var involveret i kombineret transport, til tiden (dvs. de var højst forsinket med 30 minutter). I første halvår af 2001 faldt den procentvise andel af tog, der ankom til tiden, yderligere til 42%. Kvalitetsproblemet er særligt akut på bestemte korridorer såsom den nord-sydgående forbindelse gennem Alperne mellem Tyskland, Østrig og Italien, hvor mangelen på lokomotiver hyppigt forårsager store forsinkelser ved grænsen.

Manglende servicekvalitet medfører betydelige omkostninger for jernbanerne. F.eks. skønnes det, at utilfredsstillende drift af jernbanebaserede UIRR-sponsorerede internationale transportoperationer med kombineret transport kostede i alt 41 mio. EUR i 1999²⁸ (det omfatter ineffektiv udnyttelse af aktiver, erstatningskrav fra operatører, der har benyttet kombineret transport samt mistet omsætning)²⁹. Det hævdes fra visse sider, at det er acceptabelt, så længe kunderne har et valg og f.eks. i stedet kan henvende sig til et vejgodstransportfirma. Ud fra et bredere politisk perspektiv kan det imidlertid ikke accepteres, fordi en dominerende jernbanevirksomheds ineffektive drift medfører yderligere byrder for samfundet.

Det er afgørende for jernbanegodstransportens fremtid, at der iværksættes et sammenhængende sæt foranstaltninger, så der i forretningsrelationerne mellem jernbanevirksomheder indbyrdes og mellem disse og andre markedsaktører såsom kunder og infrastrukturforvaltere kan indarbejdes incitamentet til at højne servicekvaliteten. Kommissionen foreslår derfor en europæisk helhedsstrategi for at sikre servicekvaliteten inden for jernbanegodstransporten. Denne strategi tager sigte på både jernbanevirksomheder, infrastrukturforvaltere og jernbanegodskunder.

I henhold til direktiv 2001/14/EF skal der indføres præstationsordninger, der gør infrastrukturforvaltere og jernbanevirksomheder ansvarlige for kvaliteten af deres tjenester og bidrager til en effektiv udnyttelse af jernbanenettet. Sådanne incitamentet

²⁶ Jf. f.eks. Symonds Group, "A study of single wagonload rail traffic", 2001, s. 95 ff

²⁷ Symonds Group, "A study of single wagonload rail traffic", 2001, s. 43

²⁸ Beløbet svarer til ca. 6% af de samlede internationale UIRR-indtægter på ca. 650 mio. EUR.

²⁹ UIRR/Booz Allen & Hamilton, "A Quality Strategy for Combined Transport – The beginning of a transformation", slutrapport af 21. november 2000, s. 40.

skal udvides til at omfatte alle aktører, der tilbyder internationale jernbanegods-transporttjenester. Hvis der ikke er den fornødne konkurrence, vil en sådan obligatorisk ordning baseret på en retsakt give incitamentet til at forbedre kvaliteten af de europæiske jernbanegodsoperationer. Nogle jernbanevirksomheder har allerede indvilget i at undertegne præstationskontrakter med deres kunder til nationale tjenester³⁰. Det gælder dog endnu ikke i alle lande. Der er kun indgået meget få præstationskontrakter om internationale godstjenester.

Kommissionen kunne som et alternativ indføre regler om kompensation og gennem EF-lovgivning fastsætte vilkårene og niveauet for kompensation for manglende overholdelse af serviceforpligtelser.

Kommissionen har til hensigt at fremsætte forslag til lovgivning og supplerende frivillige foranstaltninger for at få indført et omfattende system, der kan tilskynde til at højne kvaliteten.

Denne europæiske strategi for højnelse af servicekvaliteten inden for jernbanegods-transporten omfatter fem elementer:

1) Overvågning af jernbanetjenesternes kvalitet

Via planen for overvågning af jernbanemarkedet skal der føres tilsyn med implementeringen af denne europæiske strategi for forbedring af kvaliteten af jernbanegods-transporttjenesterne på grundlag af relevante indikatorer, der skal indsamles i henhold til planen. Hvis denne fremgangsmåde viser sig ikke at være hensigtsmæssig, vil Kommissionen lovgive om fastsættelse af indikatorer for jernbanegodstjenester.

2) Frivillige kontraktbaserede forpligtelser i relation til kvalitet

De europæiske jernbanevirksomheder skal forpligte sig til systematisk at indføre servicekvalitetsforpligtelser i deres kontrakter med kunder på en retfærdig og ikke-diskriminatorisk måde. På grundlag af en gensidig aftale mellem jernbanevirksomheder og kunder skal disse kontraktbaserede kvalitetskriterier som et mindstemål omfatte følgende:

For jernbanevirksomheder:

en klart defineret plan for afgang- og ankomsttider (obligatorisk)

overholdelse af afgang- og ankomsttider (obligatorisk)

et klart ansvar over for kunderne for hele transportkæden (obligatorisk)

sikker og skadefri transport (obligatorisk)

³⁰ Primært for operationer baseret på kombineret transport, men også for visse storkunder.

formidling af relevant information i god tid til kunden (obligatorisk)

regelmæssig og pålidelig trafikbetjening (obligatorisk)

transporttider, der imødekommer markedets behov (valgfrit)

ankomst- og afgangstider, der imødekommer markedets behov (valgfrit)

overskuelig fakturering (valgfrit)

hensigtsmæssigt og rengjort rullende materiel samt tilvejebringelse af rullende materiel i god tid (valgfrit).

For kunder:

levering af vogne og gods i god tid på overtagelsesstedet (obligatorisk)

udlevering i god tid af de fornødne dokumenter, korrekt udfyldt (obligatorisk)

omgående underretning af jernbanevirksomhederne om eventuelle forsinkelser eller ændringer (valgfrit)

aflevering af gods i den form og emballage, som er aftalt mellem parterne (valgfrit).

3) Retligt bindende incitamenter til at sikre en høj servicekvalitet

De kontraktbaserede forpligtelser skal suppleres med retligt bindende incitamenter fra begge parter til at sikre et højt servicekvalitetsniveau. Sådanne incitamenter bør udformes i henhold til fælles principper. Det kan være finansielle incitamenter i form af en kompensationsordning eller præstationsordning med præmiering og bøder og med en hensigtsmæssig fordeling af risici og fordele, så man undgår at præmiere en indsats, som blot svarer til det i kontrakten fastsatte. Incitamenterne bør gælde for hele produktet og ikke kun for dele af det, og de bør omfatte alle risici, som ligger inden for henholdsvis jernbanevirksomhedernes og kundernes kontrol. En bonus-/bødeordning skal udformes, så den er forenelig med den præstationsordning mellem jernbanevirksomheder og infrastrukturforvaltere, der skal indføres i henhold til direktiv 2001/14/EF for at fordele risici og ansvar ligeligt.

4) Frivillige præstationsordninger mellem samarbejdende jernbanevirksomheder

De europæiske jernbanevirksomheder bør forpligte sig til at indføre præstationsordninger indbyrdes, hvis de samarbejder om levering af en international jernbanegodstransport-tjeneste. Systemet skal give effektive incitamenter til at sikre høje kvalitetsniveauer og gøre alle aktører ansvarlige for de risici, de selv har kontrol over. Denne ordning skal udformes, så den er forenelig med den præstationsordning mellem jernbanevirksomheder og infrastrukturforvaltere, der skal indføres i henhold til direktiv 2001/14/EF for at fordele risici og ansvar ligeligt.

5) Forbedring af jernbanevirksomhedernes driftsprocedurer

De europæiske jernbanevirksomheder bør sammen med deres kunder gøre en fælles frivillig indsats for at forbedre deres driftsprocedurer for nationale og internationale tjenester. Denne indsats bør være centreret omkring følgende kommercielle og driftsmæssige målsætninger:

forbedrede procedurer for planlægningen mellem jernbanevirksomhederne og deres kunder, f.eks. med anvendelse af fælles skabeloner for anmodning om tjenester og fælles trinvis planlægningsprocedurer

fælles klare reservationsregler og procedurer for fastlæggelse af tidsmålingsnormer, overbooking og forsinket accept

fælles planlægning af alternative ruter, hvis hovedruterne er lukkede på grund af vedligeholdelsesarbejde

udpegelse af en ledende jernbanevirksomhed som ansvarlig for hver enkelt tjeneste, der leveres i forbindelse med samarbejdet, så der sikres en klar og ansvarlig grænseflade til kunderne.

Styrkelse af jernbanegodskundernes stilling ved at give godkendte ansøgere mulighed for at ansøge om togkanaler

En godkendt ansøger inden for jernbanegodstransport kunne f.eks. være et speditønsfirma med interesse i at benytte jernbanen til transport af større og forholdsvis regelmæssige godsmængder. Til dette formål kan speditøren f.eks. vælge at indgå en kontrakt med en jernbanegodsoperatør, men hvis han ikke kan finde et tilbud på markedet, der opfylder hans behov, skal han selv kunne ansøge om en togkanal og begynde at udforme og organisere en godstjeneste og indgå kontrakt med en jernbanevirksomhed om at levere trækraft.

En sådan ordning med godkendte ansøgere vil indebære, at kunderne får større indflydelse på, hvordan de "traditionelle" jernbanevirksomheder definerer transporttjenester i forhold til godskunderne. Muligheden for, at et speditønsfirma kan forelægge sine behov både for infrastrukturforvalteren og for en eller flere potentielle jernbanevirksomheder, er også vigtig for at skabe innovation og serviceudvikling. Ved at tillade godkendte ansøgere at operere inden for jernbanegodssektoren får kunderne også mulighed for at agere på samme måde i forhold til alle transportformer. Hvis de ikke kan finde et egnet tilbud på markedet, vil der altid være mulighed for at udforme og lancere skræddersyede logistikløsninger, som omfatter hele kæden lige fra planlægning af transporten til drift og ejerskab af køretøjer.

En forudsætning for, at ordningen med at tillade godkendte ansøgere at operere på jernbanegodsmarkedet kan fungere hensigtsmæssigt, er, at væsentlige funktioner ved infrastrukturforvaltningen, f.eks. tildeling af kanaler, er fuldstændigt adskilt fra jernbanevirksomhedernes forretningsområder. Det vil være med til at skabe et samarbejds-klima,

som er præget af gensidig tillid og langsigtede bindende aftaler. Kommissionen vil samtidig føre nøje tilsyn med, hvorvidt de eksisterende sektorrammer bidrager effektivt til at give retfærdig og ikke-diskriminatorisk adgang til infrastrukturen.

Tiltag, der skal sikre, at markedet for godsvogne og reglerne for vognenes brug i international trafik fungerer effektivt

Siden 1970'erne har der i EU kunnet konstateres en kraftig reduktion af godsvognsbestanden. I 1990'erne kom der yderligere fart i rationaliseringen af vognbestanden, og i 1997 omfattede den kun ca. 550 000 enheder sammenholdt med 1,5 mio. i 1970. Næsten en tredjedel af vognbestanden er privatejede godsvogne. I Vesteuropa lå størsteparten af godsvognene i 1995 i alderskategorien 16-26 år, medens godsvognene i Østeuropa, hvor vognbestanden blev udskiftet mere konsekvent, var mellem 6 og 16 år gamle. Private godsvognsbestande har normalt en lavere gennemsnitsalder end statsejede vognbestande. Da gennemsnitsalderen for godsvogne er høj, er deres tekniske karakteristika ofte forældede i forhold til markedets behov i dag.

De generelle karakteristika ved europæiske jernbanegodsoperationer er af en sådan art, at vognbestandenes produktivitet er stærkt begrænset og lavere end i amerikanske og russiske jernbanegodsoperationer. F.eks. skal det europæiske gennemsnit på 350 000 nettotonkilometer/godsvogn/år sammenholdes med ca. 4 mio. nettotonkilometer/godsvogn/år i USA. Det kan til dels tilskrives strækningernes gennemsnitslængde, som er henholdsvis 250 km og 1350 km, men også de tekniske begrænsninger i Europa (f.eks. manglende interoperabilitet, større vægt på blandet person- og godstrafik). Et særligt problem for produktiviteten er den tid, vognene kører tomme. Næsten 50% af godsvognene kører tomme på det europæiske net, hvilket ikke giver jernbanevirksomhederne salgsindtægter. Der er meget store muligheder for at øge konkurrenceevnen gennem nedbringelse af omkostningerne, eftersom omkostningerne ved godsvognene tegner sig for ca. 20% af en jernbanegodsvirksomheds samlede produktionsomkostninger.

Kommissionen opfordrer jernbaneindustrien til at indføre et effektivt system for udnyttelsen af godsvogne i international trafik for at mindske retur kørsel med tomme godsvogne. Udveksling af godsvogne mellem jernbanevirksomheder til brug i international trafik kan gøres mere effektiv med brug af IT-teknikker, der kan indregne omkostninger ved kørsel med tomme vogne, så de hurtigere at kan bringes hen til det sted, de skal anvendes for at imødekomme efterspørgslen. En sådan ordning kan suppleres med et system med auktioner over godsvognskapacitet til retur kørsel³¹.

1.3.Fjernelse af hindringerne for at komme ind på jernbanegodsmarkedet

Alle godstogsoperatører, som ønsker at tilbyde europæisk dækkende tjenester, møder fortsat væsentlige hindringer for at få adgang til markedet.

³¹ Det kan enten gøres ved, at speditørerne afgiver bud på ledig plads på tog, ligesom ved en traditionel auktion, med en reservepris (dvs. den marginale omkostningsforskel mellem håndtering af godstrafikken og kørslen med tomme tog). En anden mulighed er, at speditørerne kan tilbyde en pris, som jernbanevirksomhederne enten kan acceptere eller afvise.

i) Adgangen til servicefaciliteter er et stort problem. På nogle net er f.eks. den kørestrøm, den nationale jernbanevirksomhed leverer, langt dyrere end på det almindelige elektricitetsmarked. I mange tilfælde vil leverandøren af kørestrøm ikke lade alternative leverandører distribuere elektricitet. På andre net er adgangen til vigtige faciliteter såsom stationer, rangerbanegårde og depotspor i visse tilfælde "forbeholdt" de nationale operatører i henhold til langtidskontrakter. Det kan også være umuligt at få adgang på ikke-diskriminatoriske vilkår til væsentlige tjenester såsom slæbetjenester.

Hvis nye jernbaneoperatører ønsker at etablere sig med succes på markedet og konkurrere med etablerede nationale jernbanevirksomheder, har de helt klart behov for støtte til at overvinde sådanne diskriminatoriske forsøg på at hindre markedsadgang. De nationale regeludstedende organer har et stort ansvar for at overvåge situationen og vurdere sådanne strukturelle hindringer og træffe de nødvendige foranstaltninger til at få dem afskaffet. I det tilfælde, hvor et nationalt regeludstedende organs kompetence ikke dækker den pågældende problemstilling, f.eks. hvor der er tale om internationale tjenester, er det vigtigt, at de regeludstedende organer samarbejder internationalt. Desuden vil Kommissionen foreslå en udvidelse af de nationale regeludstedende organers kompetence med hensyn til at sikre ikke-diskriminatorisk adgang til tjenester og servicefaciliteter.

ii) En væsentlig hindring for at kunne etablere private jernbanetjenester er manglen på et velfungerende marked for trækraft. Der findes kun nogle få og meget begrænsede markeder for køb og salg af brugte lokomotiver og leasing af lokomotiver. På det europæiske marked findes der nogle få leverandører af jernbanemateriel og firmaer, der leaser rullende materiel, men udbuddet er i mange tilfælde ikke tilstrækkeligt veludviklet til at imødekomme efterspørgslen. Forskellige certificerings- og godkendelsesprocedurer i medlemsstaterne indebærer betydelige risici og omkostninger for udlejnings- eller leasingfirmaet, eftersom der kun er sikkerhed for, at det rullende materiel kan benyttes på det nationale net. Leasingtagerne er normalt kun interesseret i korttidskontrakter, men afskrivningsperioden for det pågældende materiel er sjældent under 20 år. Eftersom leasingfirmaet må bære den resterende risiko, er leasingpriserne generelt så høje, at de sjældent er af interesse for en ny aktør på markedet.

Kommissionen vil for at løse dette problem fremsætte forslag om, at der ydes en startstøtte til alle logistikaktører, der overflytte transportmængder fra vejtransport til andre transportformer såsom jernbanetransport. Der vil meget snart blive fremsat forslag til et nyt støtteprogram for intermodal transport ("Marco Polo"), der skal løbe frem til 2010. Navnlig vil foranstaltninger med katalysatorvirkning (dvs. foranstaltninger, der bidrager til at overvinde strukturelle hindringer og fremme mere effektivt fungerende transportmarkeder, herunder jernbanegodsmarkedet) kunne få finansiel og administrativ støtte fra Kommissionen.

iii) Lokomotivførere kan endnu ikke rutinemæssigt krydse landegrænser. Forskellige nationale bestemmelser om indholdet af deres uddannelse og eksamensbetingelser er en væsentlig hindring for alle, der ønsker at etablere konkurrencedygtige internationale tjenester, fordi de skal bruge lokomotivførere, der har autorisation til at køre på alle de involverede net. En væsentlig markedshindring vil kunne afskaffes ved at harmonisere

lokomotivførernes uddannelsesvilkår, og det vil samtidig bidrage til gennemførelsen af et indre marked for jernbanetjenester.

Forslaget til et direktiv om jernbanesikkerheden og hurtig gennemførelse af direktivet om interoperabilitet i jernbanesystemerne for konventionelle tog vil resultere i en vis tilnærmelse af uddannelsesprogrammerne og eksamensbetingelserne for lokomotivførere. Desuden vil Kommissionen opfordre jernbaneindustrien til at etablere et åbent europæisk uddannelsescenter for lokomotivførere. Et sådant initiativ kan fremmes via støtte fra Den Europæiske Socialfond og EF's sjette rammeprogram for FTU, fordi der er tale om nyskabende metoder til efteruddannelse af europæiske lokomotivførere.

iv) Jernbanevirksomheder, der i udlandet leverer tjenester, hvortil der er åben adgang, og private ejere af godsvogne slås i dag med det problem, at de er nødsaget til at returnere det rullende materiel til deres egne stationer, hvis noget skal repareres, eller der skal foretages periodiske eftersyn. De nuværende regler tillader ikke reparation eller vedligeholdelse på stedet. Biler og lastbiler kan derimod vedligeholdes og repareres hvor som helst i Europa. Sådanne krav er med til at øge omkostningerne ved jernbanedrift og gøre jernbanetjenester mindre konkurrencedygtige i forhold til vejtransport. Det foreslåede europæiske jernbaneagentur skal medvirke til at fremme gensidig anerkendelse af værkstedernes kvalifikationer og indførelse af et system med værkstedscertificering, så dette problem kan løses.

v) Kravet om, at mindre jernbanevirksomheder, der ønsker at komme ind på markedet, skal installere et automatisk driftssikringssystem (ATP), er i mange tilfælde en stor (og ofte uoverstigelig) hindring og stiller således den nye aktør konkurrencemæssigt ringere end nationale operatører. Der er f.eks. opstået problemer inden for jernbanetrafikken mellem Nederlandene og Tyskland, mellem Tyskland og Danmark og med togtrafikken på Øresundsforbindelsen. Der klages generelt over, at det tager urimelig lang tid at få leveret og installeret ATP-systemer. Priserne på sådanne nationale systemer, som i mange tilfælde produceres af leverandører med monopol, er generelt høje og varierer enormt fra land til land. En af årsagerne til denne monopolistiske leveringssituation er, at der ikke findes markeder for brugt rullende materiel og brugte ATP-systemer. Hurtig implementering af ERTMS og mulighed for efterhånden at kunne købe brugte lokomotiver udstyret med ERTMS vil formentlig med tiden løse problemet.

vi) Der diskrimineres i dag mod private jernbanevirksomheder i forhold til statsejede jernbanevirksomheder, fordi de førstnævnte ikke har adgang til EUROFIMA (The European Company for the Financing of Railway Rolling Stock). Den nuværende statsgaranti til de nationale jernbanevirksomheder giver disse en konkurrencemæssig fordel i forhold til private jernbanevirksomheder.

Opretholdelse af forenkede toldtransitprocedurer mod varetagelse af lovfæstede tilsynsfunktioner på toldmyndighedernes vegne

Nationale jernbanevirksomheder har længe kunnet drage fordel af en særlig, forenklet toldtransitprocedure. Denne procedure giver bl.a. mulighed for dispensation fra garanti-stillelse og transitrelaterede grænseformaliteter. Den forenkledede transitprocedure for

jernbaner blev indført på et tidspunkt, da jernbanevirksomhederne var offentlige selskaber. Systemet indebærer, at en række (offentlige) toldfunktioner blev overdraget til jernbanevirksomhederne. Det gav dem mulighed for at forenkle toldprocedurerne til gensidig fordel for alle involverede parter, dvs. jernbanevirksomhederne, eksportørerne og toldmyndighederne (bl.a. i form af lavere omkostninger på grund af behov for mindre personale til toldbehandling, højere gennemsnitshastigheder på internationale trafik-tjenester, fordi man undgik at skulle gøre ophold ved grænserne, osv.).

De vigtigste betingelser, der skal opfyldes for at få adgang til denne forenklede procedure, er følgende:

jernbanevirksomheden skal i hvert enkelt land have et centralt regnskabskontor, hvor alle relevante dokumenter opbevares, så toldmyndighederne kan inspicere dem

jernbanetransportdokumentet skal benyttes som toldangivelse

godset skal i hvert enkelt land transporteres af en anden jernbanevirksomhed, som handler i samarbejde med alle de øvrige jernbanevirksomheder, der er involveret i transportoperationen; transportomkostningerne skal specificeres for alle de lande, en given transportoperation går ind i

jernbanevirksomheden skal for alle transitoperationer påtage sig de lovfæstede toldmæssige opgaver, hvilket navnlig drejer sig om opfyldelse af toldformaliteterne.

Efter at der er kommet internationale tog-tjenester, der varetages af en enkelt operatør i henhold til bestemmelserne om åben adgang, har det vist sig, at disse jernbanevirksomheder ikke kan opfylde betingelserne for at blive omfattet af den forenklede procedure. Nogle af betingelserne, f.eks. forpligtelsen til at samarbejde ved udførelse af internationale tjenester eller kravet om specificering af transportomkostningerne for alle de lande, der køres ind i, er klart i modstrid med målsætningerne for det indre marked i transportsektoren og med konkurrencereglerne.

Jernbanevirksomheder, der ønsker at udnytte fordelene ved den nylige åbning af EU's jernbanemarked, skal i dag benytte den almindelige toldtransitprocedure, som gælder for alle transportformer. Denne standardprocedure tager ikke hensyn til jernbanetransitoperationers særlige karakter og er derfor mere omkostningsfuld og involverer (principielt) flere formaliteter, også selv om standardproceduren giver mulighed for visse forenklinger (godkendt afsender, godkendt modtager, samlet kaution eller fritagelse for sikkerhedsstillelse), hvis operatøren opfylder de nødvendige lovfæstede betingelser.

Spørgsmålet om forenkling af den gældende toldprocedure for jernbanetransport og betingelserne for at blive omfattet af disse forenklinger er af vital betydning for alle jernbanegodsoperatører, der er omfattet af en toldtransitprocedure i EU. Antallet af internationale (transit) tjenester er steget markant i de senere år og forventes fortsat at stige som følge af den yderligere liberalisering af jernbanegodsmarkedet. Spørgsmålet er mest akut for transporttjenester mellem to steder i EU via Schweiz. Omkostningerne ved standardtransitprocedurerne kan være en ganske betydelig omkostningsfaktor, som kan være en yderligere belastning for nye jernbanegodstjenester.

Man har allerede i nogen tid erkendt, at der er behov for en samlet reform af den forenklede procedure for at tage hensyn til følgende:

de nuværende bestemmelser afspejler ikke liberaliseringen af jernbanegodssektoren

ikke alle betingelserne for at få adgang til den forenklede procedure er blevet offentliggjort på en gennemskelig måde, og disse betingelser bør derfor indarbejdes i den relevante lovgivning.

Kommissionen vil i denne forbindelse udarbejde successive løsningsforslag til en modernisering af toldtransitproceduren for jernbanetransport for at give den liberaliserede jernbanegodssektor fordel af alle de forenklinger af toldtransitproceduren, som toldmyndighedernes legitime krav om kontrol med international transport tillader.

Først vil Kommissionen som en midlertidig foranstaltning fremsætte forslag til, på hvilke betingelser jernbanevirksomheder kan gøre brug af den forenklede EF-transitprocedure for at gøre de gældende rammer for proceduren mere gennemskelige. Dernæst - på kort til mellemlang sigt - vil indførelsen af det nye system til elektronisk dataudveksling mellem toldmyndigheder og transportoperatører, NCTS, skabe et moderne elektronisk procedurermiljø for alle operatører, hvilket også bliver til gavn for jernbanevirksomhederne. Kommissionen forventer, at NCTS om et par år vil være implementeret i større målestok, således at alle jernbanevirksomheder og altså også dem, der ønsker at operere på liberaliserede markedsvilkår, kan blive omfattet af fornuftige forenklinger af toldformaliteterne på et ikke-diskriminatorisk grundlag. For at få gennemført forenklinger af tilsvarende omfang som i den forenklede transitprocedure for jernbaner vil Kommissionen i 2002 fremsætte forslag til ændring af toldkodeksen med henblik på et generelt garantisystem for jernbanetransit (også omfattende uafhængige jernbanevirksomheder). Det skal sikre enkle, gennemskelige og ikke-diskriminatoriske procedurerammer, der ikke skaber unødige hindringer for jernbanevirksomheder, som driver internationale transporttjenester, og som tager behørigt hensyn til de krav, toldmyndighederne nødvendigvis må stille i medfør af EF-lovgivningen. Kommissionen vil arbejde for at gøre specifikationerne for NCTS kompatible med de kommende TSI'er for "telematikapplikationer for godstrafikken" for at sikre interoperabilitet i internationale jernbanegodsoperationer.

1.4. Infrastruktur af høj kvalitet skal sikre en bedre og mere effektiv jernbanegodssektor i Europa

Udvikling af et højtydende europæisk net primært til godstransport giver mulighed for en høj servicekvalitet

Nogle af de største hindringer for udviklingen af europæisk jernbanegodstransport er den ineffektive udnyttelse af jernbaneinfrastrukturen og de tekniske og fysiske mangler ved denne infrastruktur. Inkompatibiliteten mellem langsomme og hurtige tog samt tekniske og driftsmæssige forskelle mellem nationale net kombineret med, at godstog prioriteres lavt ved tildelingen af kanaler og i den daglige forvaltning af kanalerne, sætter grænser for jernbanegodstjenesternes vækstpotentiale. Overbelastning af infrastruktur, f.eks. ved

landegrænser, i omegnen af større bymæssige bebyggelser og industriområder og på de større godskorridorer forværrer problemerne.

Et første skridt i retning af et mere effektivt europæisk jernbanegodsnet vil være gradvis gennemførelse af interoperabilitet. Alle nye investerings- eller moderniseringsprojekter på det transeuropæiske jernbanenet bør opfylde de tekniske specifikationer for interoperabilitet (TSI'er) i henhold til direktiv 96/48/EF (højhastighedstog) og 2001/16/EF (konventionelle tog). I mange tilfælde får medlemsstaterne EF-støtte til sådanne projekter fra TEN-budgettet eller andre finansielle instrumenter. Erfaringerne viser imidlertid, at medlemsstaterne i nogle tilfælde ikke anvender TSI'erne, når de indhenter tilbud om ny eller moderniseret jernbaneinfrastruktur, energisystemer eller styrings- og kontrolsystemer.

For hurtigt at få TSI'erne gennemført overalt er Kommissionen derfor nødsaget til at gøre EF-støtte til transeuropæiske jernbaneinfrastrukturprojekter afhængig af disse specifikationer, dvs. stille betingelser om interoperabilitet som en forudsætning for at opnå EF-støtte til transportprojekter. Denne sammenhæng skal slås tydeligere fast i alle EF's finansielle instrumenter.

For det andet bør infrastrukturforvaltere samarbejde på internationalt plan om en bedre udnyttelse af den eksisterende infrastruktur. Det kan f.eks. opnås gennem bedre harmonisering af (langsomme og hurtige) trafikstrømme ved fordelingen af internationale og nationale kanaler, samtidig med at der lægges øget vægt på international godstrafik.

For det tredje må driften af godsnettet lægges om for at give mulighed for attraktive kvalitetsgodstjenester på europæisk plan som en nødvendig forudsætning for, at jernbanegodstransport fremover kan spille en mere fremtrædende rolle i bestræbelserne på at gøre det europæiske transportsystem mere effektivt og bidrage til bæredygtig mobilitet

Indførelse af et europæisk dækkende informationsudvekslingssystem for jernbanerne

Dataudvekslings- og informationssystemerne er de internationale godstjenesters akilleshæl. Moderne jernbaner har omfattende behov for dataudveksling. Det gælder informationer i forbindelse med driften/produktionen af den pågældende tjeneste (f.eks. planlægning af togformering, forvaltning af vognbestanden, udarbejdelse af køreplaner), lokaliserings-/statusrapportering og forretningsmæssige formål (f.eks. ledsagedokumenter, kundereservationer, fakturering osv.).

Nationale informationssystemer dækker mere eller mindre disse funktioner. Problemerne opstår, når der er tale om international trafik. De protokoller, der definerer dataformatet, og netværksgrænsefladerne passer normalt ikke sammen. Internationale systemer baseret på UIC-ficher og de eksisterende netværk til transmission af data på tværs af grænserne, f.eks. Hermes Plus og HOSA, kunne teoretisk danne grundlag for gennemførelse af datainteroperabilitet for jernbanegodstjenester på tværs af grænserne. De fleste nationale jernbaneoperatører har imidlertid ikke tilsluttet sig disse systemer, som i mange tilfælde anses for at være for dyre, og har foretrukket bilaterale ordninger. Desuden har private

operatører og tjenesteydere uden for jernbanesektoren ingen adgang til disse netværk, og de har nu opbygget deres egne systemer (f.eks. arbejder operatører inden for kombineret transport med CESAR-systemet). Ny aktørers tilstedeværelse på markedet vil næppe gøre de UIC-baserede systemer mere accepterede.

Interoperable åbne udvekslingssystemer for driftsdata og kundeinformation er imidlertid af vital betydning for den europæiske jernbanegodstransports konkurrenceevne. Sådanne systemer vil bl.a. give mulighed for følgende:

et hurtigt europæisk informationssystem om takster og tariffer

forbedrede IT-forbindelser mellem jernbanevirksomhederne indbyrdes for at lette overførsel af vogne eller tog mellem samarbejdende operatører, herunder papirløs overførsel af forsendelsesinformation og bedre information om forsendelsernes status

et integreret europæisk dagligt togplanlægnings- og køreplanssystem, der giver mulighed for at tilbyde langt mere fleksible godstjenester.

Uden for Europa sætter det amerikanske dataudvekslingssystem standarden ved at levere realtidsinformationer fra en central database via elektronisk dataudveksling og Internettet. RAILINC, som er en selvstændig organisation (tidligere et 100% ejet datterselskab af organisationen Association of American Railroads), forvalter denne proces til alle involverede parter tilfredshed (jernbanevirksomheder, kunder, toldvæsen, regeludstedende organer og ejere/forvaltere af togvogne). Jernbanevirksomhederne betaler et gebyr til RAILINC for dataoverførselstjenesterne, hvorimod informationerne normalt er gratis for jernbanekunderne. Det amerikanske eksempel viser, at dataudveksling kan være en rentabel forretning, hvis aktørerne på markedet anlægger en fælles forretningsmæssig strategi.

Selv om de europæiske jernbanevirksomheder kan lære meget af det amerikanske eksempel, må fremgangsmåden i Europa baseres på den eksisterende infrastruktur og de specifikke vilkår i Europa (opdelingen i nationale net, adskillelsen af væsentlige funktioner fra togdriften osv.). Det ideelle ville være, at det fremtidige system blev baseret på de eksisterende nationale systemer for at optimere investeringerne, definere grænsefladespecifikationerne og etablere en europæisk overordnet struktur for lagring, bearbejdning og udveksling af data.

I september 2001 gav Kommissionen AEIF mandat til hurtigt at udarbejde de tekniske specifikationer for et europæisk jernbanedataudvekslingssystem i forbindelse med den relevante TSI for det godstelematikdelsystem, der er omhandlet i direktiv 2001/16/EF om interoperabilitet i det transeuropæiske jernbanesystem for konventionelle tog. Denne TSI, der beskriver systemets obligatoriske procedurer, meddelelsesformat, datatype og værktøjer til datafangst, bør i videst muligt omfang trække på eksisterende standarder og bedste praksis. Den relevante TSI for godstelematik forventes vedtaget inden 2004.

Kommissionen opfordrer erhvervssektoren (dvs. logistikintegratorer, speditører, jernbanevirksomheder m.fl.) til at tage initiativ til at etablere en kommercielt forvaltet

dataudvekslingsplatform, når først den pågældende TSI for godstematik foreligger. Der kunne i denne forbindelse afholdes en konference på højt niveau for at få skabt den fornødne konsensus. Selv om industrien i dag synes at være tilbageholdende med at gå ind i et sådant projekt, forventer Kommissionen, at den åbning af jernbanegodsmarkedet, som foreslås i den foreliggende "jernbanepakke", vil bidrage til at få de europæiske jernbanevirksomheder til at tilpasse deres forretningsstrategier efter hinanden for at etablere et reelt samarbejde. Så vil der være tilstrækkelige økonomiske incitament til, at enten aktørerne i jernbanesektoren eller andre parter, bl.a. logistikintegratorer, vil være interesseret i at etablere en kommerciel europæisk dataudvekslingsplatform.

Industrien kan eventuelt ansøge om EF-støtte fra Marco Polo-programmet til gennemførelsen af et sådant projekt, der kan være med til at fremme en mere hensigtsmæssig balance mellem transportformerne.

1.5.Mere miljøvenlig jernbanegodstransport

Jernbanetransport er en forholdsvis miljøvenlig transportform. Undersøgelser af de eksterne omkostninger ved transportformerne³² underbygger denne påstand. En væsentlig fordel ved jernbanetransport med hensyn til energiforbrug er dens lave rullemodstand sammenlignet med vejtransport. Det udmønter sig i en ganske høj energieffektivitet. F.eks. var energiintensiteten ved jernbanegodstransport i EU i 1999 således gennemsnitligt ca. 0,03 koe pr. tonkilometer sammenholdt med 0,05-0,11 koe pr. tonkilometer for lastbiler³³.

Jernbanerne har dog ikke gjort meget i de senere år for at kunne fastholde denne position fremover. Jernbanegodstransportens resultater med hensyn til støjmissioner, energieffektivitet og dieselemmissioner er næppe blevet bedre, hvilket også skyldes de lange investeringscykluser for det rullende materiel (25-40 år). Det er især bekymrende, når man ved, at kapacitetsudnyttelsen for jernbanegodsvogne er lav (ca. 50% af vognene kører tomme). Andre transportformer, bl.a. vejtransporten, gør store fremskridt med hensyn til miljøpåvirkninger. Lastbilerne er blevet mindre støjende, mere energieffektive og mindre forurenende takket være strengere emissionsnormer. Der er derfor en alvorlig risiko for, at jernbanerne mister den fordel, der ligger i at være én af de mest miljøvenlige transportformer.

1.5.1. Jernbanestøj

Den vigtigste kilde til støj fra rullende jernbanemateriel er kørestøjen, dvs. den støj, der opstår ved kontakten mellem hjul og skinner. Det vedrører naturligvis både persontrafikken og godstrafikken, men problemet er langt mere akut for godstrafikkens vedkommende. Godsvognenes bremseklodser af jern laver ridser i hjulenes overflade,

³² Jf. f.eks. INFRAS/IWW, "External costs of transport (accident, environmental and congestion costs) in Western Europe", marts 2000, eller TRL Ltd, "A study of the cost of transport in the EU in order to estimate and assess the marginal costs of the use of transport", undersøgelse udført for Europa-Kommissionens Generaldirektorat for Energi og Transport, 2001.

³³ TERM 2001-indikatorer for transport og miljø.

som er med til at forværre kørestøjen. Fortsat brug af sådanne bremseklodser af jern vil kunne resultere i driftsmæssige begrænsninger (f.eks. om natten), som de nationale myndigheder pålægger for at beskytte befolkningen mod at få forstyrret deres nattesøvn og mod andre sundhedsskadelige virkninger af støj. Derfor er der en alvorlig risiko for, at der på grund af nationale foranstaltninger vil blive lagt yderligere hindringer i vejen for international jernbanegodstrafik, og at jernbanernes konkurrenceevne dermed vil blive yderligere svækket i forhold til vejtransporten.

I dag kan moderne bremseklodser fremstillet af sammensatte materialer (f.eks. K-klodser og LL-klodser) reducere støjemissionerne med mellem 8 og 10 dBA. Jernbanevirksomhederne anser det for omkostningseffektivt at udstyre nye godsvogne med K-klodser og montere LL-klodser på eksisterende vogne. Visse nationale jernbanevirksomheder køber i dag nye godsvogne udstyret med K-klodser. Der synes imidlertid at være problemer med den tekniske udvikling af LL-klodser. Jernbaneindustrien anser det for at være for dyrt at montere K-klodser på ældre godsvogne. Ud over dette tekniske problem udgør de voldsomme støjgener fra togvogne fra tiltrædelseslande, som kører uden begrænsninger på nettene i EU, en alvorlig miljømæssig udfordring for jernbanerne. Ethvert meningsfuldt forsøg på at nedbringe støjen fra det rullende materiel må nødvendigvis omfatte disse vogne. UIC har anslået, at af de eksisterende ca. 1 mio. godsvogne i Europa bør 700 000 have monteret nye bremseklodser.

Kommissionen har ladet foretage en undersøgelse af omkostningseffektive foranstaltninger til nedbringelse af jernbanestøj³⁴. Projektet anbefaler en række foranstaltninger såsom fastsættelse af grænseværdier for nyt rullende materiel, en frivillig aftale om montering af moderne bremseklodser i den eksisterende vognbestand og indførelse af en emissionsbaseret afgift for adgang til spor for at give incitament til de nødvendige investeringer.

³⁴ Ødegaard & Danneskiold-Samsø A/S, "A study of European Priorities and Strategies for Railway Noise Abatement", 2001, undersøgelse udført for Europa-Kommissionens Generaldirektorat for Energi og Transport.

Kommissionen gav i september 2001 AEIF mandat til at udarbejde TSI'er med omkostningseffektive, men ambitiøse grænseværdier for støjemissionen fra nyt rullende materiel og hensigtsmæssige vedligeholdelsesregler for at løse støjproblemet i forbindelse med implementeringen af direktiv 2001/16/EF om interoperabilitet i det transeuropæiske jernbanesystem for konventionelle tog. Den arbejdsgruppe vedrørende jernbanestøj, der er nedsat i forbindelse med Kommissionens nye støjbekæmpelsespolitik, skal bistå AEIF i dette arbejde.

Hvad angår den eksisterende vognbestand vil Kommissionen gå i dialog med aktører i jernbaneindustrien for at vurdere omkostningseffektive muligheder, bl.a. frivillige foranstaltninger fra industriens side for at nedbringe støjen i den eksisterende vognbestand, herunder specifikke foranstaltninger for det rullende materiel i tiltrædelseslandene.

1.5.2. Atmosfæriske emissioner fra diesellokomotiver

På lokalt og regionalt plan kan dieseemissioner fra lokomotiver være en alvorlig gene, eftersom ca. 13% af al jernbanetrækkraft i Europa leveres af diesellokomotiver. Den moderne dieselmotorteknologi for lastbiler og mobile ikke-vejpgående maskiner har resulteret i en kraftig forbedring af emissioner af partikler, CO, HC og NOx. Denne teknologi kan også anvendes til lokomotiver. Det grundlæggende problem i forbindelse med jernbanernes ringe resultater i denne henseende er diesellokomotivernes lange levetid (ca. 30-40 år) i forhold til lastbilers (10-15 år), som bremser for en hurtig udbredelse af ny teknologi i lokomotivbestanden. Derfor må Kommissionen sætte ind på to fronter og finde løsninger både for nyt rullende materiel og for det eksisterende rullende materiel.

Nye lokomotiver

Kommissionen vil fremsætte forslag til en ændring af direktiv 97/68/EF om foranstaltninger mod emission af forurenende luftarter og partikler fra forbrændingsmotorer til montering i mobile ikke-vejpgående maskiner, så direktivet kommer til at omfatte (lette) diesellokomotiver. Desuden vil Kommissionen foreslå, at der fastsættes omkostningseffektive, men ambitiøse grænseværdier for emissionerne.

Kommissionen vil i 2002 give AEIF mandat til at udarbejde TSI'er for delsystemet "rullende materiel" med omkostningseffektive grænseværdier for tunge diesellokomotiver.

Eksisterende lokomotiver

Kommissionen vil gå i dialog med aktører i jernbaneindustrien for at vurdere omkostningseffektive løsningsmuligheder, herunder frivillige foranstaltninger fra industriens side til forbedring af de eksisterende diesellokomotivers emissionsværdier, f.eks. gennem montering af ny teknologi og luftrensesystemer.

2. BILAG 2 : SITUATIONEN INDEN FOR INTERNATIONAL PERSONBEFORDRING MED JERNBANE

Dette bilag er baseret på en undersøgelse af markedet for international personbefordring med jernbane, som vurderede³⁵ udbuddet og efterspørgslen på markedet. I det følgende redegøres der for den aktuelle udvikling og potentialet på de forskellige markeder for personbefordring med jernbane.

2.1. Gældende EF-lovgivning på området

En international jernbanetjeneste for personbefordring er defineret som en tjeneste, der krydser mindst én landegrænse inden for EU.

Begrænsninger og muligheder forbundet med internationale sammenslutninger

De adgangsrettigheder, direktiv 91/440/EØF giver, er tilsyneladende ikke blevet udnyttet i videre omfang³⁶. I praksis varetages international personbefordring inden for EU af jernbanevirksomheder, der samarbejder på grundlag af deres eksisterende adgangsret til det indenlandske marked. Kommissionen erkendte i sin hvidbog fra 1996, "En strategi for et effektivt og moderne jernbanesystem i EU", at begrebet "international sammenslutning" indebar visse begrænsninger for mulighederne for at udøve den frie ret til at drive jernbanetjenester: "... effektiviteten af den adgangsret til infrastrukturen, som er indført med direktiv 91/440/EØF, begrænses af ... kravet om, at man skal tilhøre en international sammenslutning af virksomheder ...". Det står klart, at i hvert fald på kort sigt vil de fleste nye aktører, der ønsker at komme ind på markedet for international personbefordring, være afhængige af en etableret jernbanevirksomhed for at få adgang til nettet. Det er næppe tilfredsstillende.

Man skal dog i den forbindelse erindre, at begrebet "international sammenslutning" ikke, som nogle har hævdet, er begrænset til den type fælles strukturer, som de etablerede jernbanevirksomheder traditionelt har opereret med. Det fremgår tværtimod klart af retspraksis, at begrebet "international sammenslutning" kan fortolkes meget bredt. I sagen *European Night Services Ltd*³⁷ afgjorde Retten i Første Instans (præmis 182 i Rettens afgørelse), at definitionen af en international sammenslutning i artikel 3 i direktiv 91/440/EØF

"... ikke angiver nærmere, hvilken form en sådan sammenslutning skal antage. Det væsentlige i denne definition er således, at der skal være tale om en form for sammenslutning, der gør det muligt at levere internationale transportydelser ... under disse omstændigheder finder Retten, at da der ikke gives en nærmere definition ... af begrebet "international sammenslutning", kan anvendelsen af denne betegnelse ... ikke forbeholdes sammenslutninger "oprettet i samarbejds-

³⁵ OGM-undersøgelse, 2001.

³⁶ KOM(1998) 202 om gennemførelsen af direktiv 91/440/EØF.

³⁷ De forenede sager T-374/94, T-375/94, T-384/94 og T-388/94.

øjemed" mellem jernbanevirksomheder ("traditionelle aftaler om fælles drift"), men kan også benyttes om andre selskabsformer som f.eks. et joint venture, der er oprettet i samarbejdsøjemed, eller som endog har karakter af en sammenslutning".

Det skal også understreges, at det forhold, at en operatør er med i en "international sammenslutning", ikke på nogen måde fritager den pågældende for at skulle overholde antitrustreglerne.

Forpligtelser til offentlig trafikbetjening og enerettigheder

Enerettigheder kan beskytte en operatør mod konkurrence fra en bestemt type konkurrent, og samtidig tillade konkurrence fra andre.

I dag skal enhver form for eneret til varetagelse af personbefordring med jernbane være udformet sådan, at internationale sammenslutninger skal have mulighed for at søge ind på markedet, og de må ikke udsættes for diskriminatorisk behandling. Der findes ingen "velerhvervede rettigheder", som de etablerede virksomheder kan gøre gældende ved tildelingen af infrastrukturkapacitet. Infrastrukturforvaltere kan indgå rammeaftaler med jernbanevirksomheder for at give visse flerårige garantier for kapacitet. Sådanne rammeaftaler må dog ikke have karakter af eksklusivaftaler og indebærer derfor, at en ny sammenslutning altid skal have mulighed for at komme ind på markedet og reservere kapacitet, også selv om den eksisterende kapacitet tilsyneladende er fuldt udnyttet.

Inden for international personbefordring med jernbane er cabotage kun tilladt for jernbanevirksomheder, der har adgang til et indenlandsk marked.

I henhold til forordning (EØF) nr. 1191/69³⁸, som ændret ved forordning (EØF) nr. 1893/91³⁹, skal der indgås kontrakter om offentlig trafikbetjening for international personbefordring med jernbane, hvis der gives økonomisk kompensation for forpligtelser til at varetage offentlig trafikbetjening. Kommissionen har fremsat et forslag⁴⁰ til erstatning for denne forordning. Ifølge det nye forslag kan sådanne kontrakter om offentlig trafikbetjening kun – med meget begrænsede undtagelser – indgås efter offentligt udbud.

Folk har behov for jernbanetjenester, som krydser administrative grænser. Det forudsætter, at myndighederne i de forskellige lokalområder og regioner samarbejder. Hvis kompetente myndigheder inden for en medlemsstat ikke kan finde ud af at samarbejde, kan de centrale nationale myndigheder gribe ind for at beskytte passagerernes interesser. Det samme gælder ikke for regionale trafikttjenester på tværs af landegrænser. Derfor er der i udkastet til forordning om offentlig trafikbetjening en særlig

³⁸ Forordning (EØF) nr. 1191/69 af 26. juni 1969, EFT L 156 af 28.6.1969, s. 1.

³⁹ Forordning (EØF) nr. 1893/91 af 20. juni 1991, EFT L 169 af 29.6.1991, s. 1.

⁴⁰ [KOM\(2000\)0007](#): Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om medlemsstaternes håndtering af krav vedrørende offentlig trafikbetjening og indgåelse af kontrakter om offentlig trafikbetjening inden for personbefordring med jernbane og ad vej og indre vandveje (forelagt af Kommissionen) (EFT C 365 E af 19.12.2000, s. 169).

bestemmelse, som gør det lettere at udvikle regionale transporttjenester over landegrænser.

Enerettigheder til at varetage personbefordring med jernbane kan indrømmes på en sådan måde, at der alligevel er mulighed for begrænset konkurrence fra de tjenester, hvortil der er åben adgang. Det gælder i forvejen for "91/440-tjenester" (ingen enerettigheder kan beskytte en operatør mod konkurrence fra sådanne tjenester).

2.2. Den aktuelle markedssituation for international personbefordring med jernbane

Det anslås, at ca. 5% af jernbanevirksomhedernes omsætning hidrører fra den internationale persontrafik, som tegner sig for ca. 1,3 mia. EUR⁴¹.

Jernbanemarkedet skal virke og udvikles i et miljø, som ikke altid er lige gunstigt for denne transportform. Selv om der fortsat ydes betydelig statsstøtte til jernbanevirksomhedernes indenlandske tjenester (se tabellen sidst i dette bilag), er jernbanetransporten konkurrencemæssigt ringere stillet end andre transportformer på grund af forhold, der ligger uden for jernbanernes kontrol, f.eks. store forskelle mellem jernbaner, luftfart og vejtransport med hensyn til betaling for brugen af infrastruktur, og det faktum, at brugerne af vejtransport ikke kommer til at betale for de meget store eksterne omkostninger ved denne transportform. Internationale luftfartstjenester er ikke pålagt moms, hvorimod momsen på jernbanetjenester varierer mellem 0 og 16%, da momssatserne ikke er harmoniseret. Flytrafikken er desuden fritaget for at betale afgift på flybrændsel. Det skal også understreges, at liberaliseringen af luftfartssektoren har medført, at discountselskaber er gået ind på ruter, som traditionelt har været forbeholdt tog.

Desuden har de offentlige myndigheder svært ved at samarbejde om den internationale trafik, når der skal indgås kontrakter om international og offentlig trafikbetjening i forbindelse med jernbanetjenester på tværs af landegrænser. Det ses af, at der kun er indgået meget få kontrakter om offentlig trafikbetjening for sådanne tjenester. Samme problem opstår inden for medlemsstaterne, hvis regionale offentlige myndigheder skal samarbejde om indgåelse af sådanne kontrakter om offentlig trafikbetjening.

Markedet for international personbefordring med jernbane kan opdeles i **fem større markedssegmenter**, selv om det ikke er muligt at fastlægge de nøjagtige markedsandele:

1) Regional trafik over landegrænser

Den regionale trafik over landegrænser betjener normalt pendlere, der arbejder i én medlemsstat og bor i en anden. Denne trafik består hovedsagelig af internationale rejser af højst 80 km længde, og den har ofte også en indenlandsk funktion. Eksempler herpå findes primært i Luxembourg (pendlere fra Frankrig, Belgien og Tyskland) og i den sydøstlige del af Nederlandene (pendlere til og fra Tyskland og Belgien).

⁴¹ I henhold til 1999-tal fra UIC udgør de etablerede jernbanevirksomheders samlede omsætning fra persontrafikken 24 878 mio. EUR, idet der dog ikke foreligger tal for DK, IRL og L.

Der er helt klart et potentielt marked for denne form for trafik, fordi antallet af grænsearbejdere er steget betragteligt. Det anslås i dag, at ca. 2,5 mio. europæere pendler mellem to medlemsstater. Det må imidlertid konstateres, at mange af linjerne til denne trafik er blevet lukket i de senere år, og det ser ud til, at en del af forklaringen ligger i det manglende samarbejde mellem offentlige myndigheder på tværs af landegrænsen. Besvarelser af et spørgeskema om jernbanernes offentlige trafikbetjening, som Kommissionen udsendte til medlemsstaterne, viser, at der kun i meget få tilfælde var indgået en kontrakt om offentlig trafikbetjening for trafik over en landegrænse, fordi denne trafik normalt ikke er rentabel. I et enkelt tilfælde⁴² forsøgte de offentlige myndigheder at iværksætte udbud om en sådan trafikbetjening, men ville ikke lade forbindelsen blive taget i brug, fordi der ikke var enighed mellem de to offentlige myndigheder om finansieringen.

2) International fjerntrafik

Jernbanernes fjerntrafik er formentlig den bedst kendte form for international personbefordring med jernbane. Som eksempler kan nævnes Paris-Madrid og Amsterdam-Milano. På strækninger over 300 km kan togtrafikken konkurrere på pris og hastighed med fly- og vejtrafikken, og heri ligger et enormt potentiale, der kan udnyttes, hvis problemerne ved krydsning af landegrænser kan overvindes. Denne form for trafik har samtidig ganske mange indenlandske passagerer.

3) Internationale højhastighedstog

Denne trafik er relativt ny og benytter i mange tilfælde nye specielle højhastighedslinjer, f.eks. Paris-Bruxelles, Paris-London og Bruxelles-London. Trafikken varetages i dag af Thalys og Eurostar, som er joint ventures mellem jernbanevirksomheder, der primært er gået fælles om markedsføringsfaciliteterne (internationale sammenslutninger i henhold til definitionen i direktiv 91/440/EØF). Tog og rullende materiel ejes og kontrolleres fortsat af de deltagende jernbanevirksomheder, dvs. SNCF, SNCB og Eurostar UK. Det er lykkedes Thalys at sætte sig på 53% af trafikken mellem Bruxelles og Paris, og selskabet kan i dag tilbyde Air France-kunder at checke ind på Bruxelles-Midi til deres flyvning fra Paris-CdG via fælles rutenumre. Forretningsrejserne er af stor betydning for rentabiliteten på dette segment, og der opereres med mange forskellige billetpriser og tilbud til kunderne.

4) Nichetrafik, nattog og biltog

Der er tale om regelmæssig trafik, som betjener en meget speciel del af markedet. Nattog kan være praktisk for passagerer, der ønsker at ankomme til bycentre om morgenen. Biltog har stor betydning på længere strækninger for f.eks. turister og bevægelseshæmmede personer, der har brug for deres egen bil. Ikke alle disse tjenester tilbydes hele året.

⁴² Groningen - Leer-linjen mellem Nederlandene og Tyskland.

Nattogtrafikken har i årevis haft vanskelige vilkår, men de seneste erfaringer viser, at hvis denne trafikform indrettes og markedsføres hensigtsmæssigt, har den et godt vækst-potentiale⁴³.

5) Lejlighedsvis trafik

Den lejlighedsvis trafik består af tjenester, som ikke tilbydes året rundt på samme tidspunkter og efter samme køreplan. Denne trafik benyttes af turister og impulsrejsende. Det er normalt rejsebureauerne, der står for denne trafik, idet de påtager sig de forretningsmæssige risici ved at leje hele tog af jernbanevirksomheder og sælger billetterne for egen regning. Markedet er blevet mindre, hvilket i vidt omfang skyldes konkurrence fra f.eks. lufttransporten. Der er imidlertid tegn på, at der på specifikke dele af markedet fortsat er efterspørgsel efter lejlighedsvis togtrafik.

Det fremgår tydeligt af nedenstående tabel, hvor stor relativ betydning markeds-segmenterne har for de enkelte målgrupper af rejsende.

Markedsseg- menter international person- trafik/togpro- dukter	Reg iona l trafi k over land egr æns e	Inte rcity - fjer ntra fik	Højh astig - heds tog	Reg elm æss ig nic hetr afik : natt og, bilt og	Lejl ighe dsvi s trafi k
Pendlere	***	*	*		
Forretningsre jsende		**	***		*
Fritidsmarke det		**	**	***	***

***: stor betydning - ** nogen betydning - * ringe betydning

2.3.Forbedring af kvaliteten af den internationale persontrafik

Både Kommissionens undersøgelse af passagerernes rettigheder samt høringen om samme emne viste, at kvaliteten er meget ringe på visse segmenter på markedet for international personbefordring med jernbane.

⁴³ OGM-undersøgelsen viste en årlig vækst på 10% på DB's marked for nattog, efter at DB omstrukturerede sine tjenester. DB udvidede for nylig dette tiltag til at omfatte Østrig og Schweiz i samarbejde med ÖBB og SBB.

Der er imidlertid klart belæg for, at den internationale personbefordring med jernbane kan forbedres ganske betydeligt. Markedet for international persontrafik som helhed kan vokse ganske meget på grund af stigende efterspørgsel: EU's udvidelse, det stigende antal grænsearbejdere og andre migrantarbejdere, voksende turisme og et stigende antal pensionister, der har tilstrækkelige ressourcer og tid, og som foretrækker en sikker og komfortabel rejseform. På udbudssiden er transporttjenesterne blevet forbedret med indførelsen af højhastighedstog, hvilket fremgår af den markedssucces, de nye internationale højhastighedslinjer har fået (Thalys og Eurostar), og de nye lejlighedsvis tjenester til impulsrejser, som tilbydes af GVG. Den seneste succes med nye nattog, som DB, ÖBB og SBB har indsat, og de gode erfaringer med kontrakter om offentlig trafikbetjening over landegrænser de steder, der er indgået sådanne kontrakter, f.eks. mellem København og Malmö, tyder også på, at selve markedsstrukturen giver mulighed for at øge udbuddet af personbefordringstjenester.

Der er visse faktorer, der synes at være særligt afgørende for, at denne transportform kan blive mere attraktiv:

- a) Trafikinformation og reservation (køreplaner, faciliteter forud for påstigning, realtidstrafikinformation)

Under høringen om togpassagerers rettigheder var mangelen på ordentlig informering det hyppigst refererede problem. Både passagerer og rejsebureauer har store problemer med at skaffe oplysninger om køreplaner, planmæssige forbindelser, billetpriser og rabatmuligheder, realtidstrafikinformation og servicefaciliteter for f.eks. cykler eller bevægelseshæmmede personer. Visse jernbanevirksomheder har imidlertid med stor succes udviklet online-billetsystemer via et flersproget websted og tilbyder gratis fremsendelse af billetter.

- b) Overholdelse af køreplan og kompensation i tilfælde af forsinkelser

Det er en udbredt opfattelse, at togtrafikken har svært ved at overholde køreplanerne, og noget tyder på, at forsinkelser er endnu mere udbredte på de internationale forbindelser end i den indenlandske trafik. På den anden side skal det understreges, at også den konkurrerende flytrafik på det seneste har været præget af omfattende forsinkelser.

Jernbanevirksomheder yder i visse tilfælde passagerer kompensation for forsinkede tog, men der er stor forskel i så henseende, og jernbanevirksomheden kan fastsætte mange begrænsninger for kompensationen (f.eks. hvis forsinkelsen ligger uden for virksomhedens kontrol).

- c) Behandling af klager

Under høringen blev der fra undersøgelser givet eksempler på, at klager i mange tilfælde ikke behandles korrekt. For jernbanetrafikken, hvor passagererne normalt ikke har noget alternativ, må dette betragtes som misbrug af en monopolstilling.

- d) Adgangsmuligheder for bevægelseshæmmede personer

Adgangsforholdene på stationer og tog er fortsat utilfredsstillende. I visse tilfælde er togene udstyret, så de er let tilgængelige for bevægelseshæmmede personer, men stationerne har ikke altid rulletrapper eller lignende, der kan bringe bevægelseshæmmede personer fra én perron til en anden.

e) Mulighed for at medtage cykler

En undersøgelse foretaget af Det Europæiske Cyklistforbund⁴⁴ viste, at mulighederne for at medtage cykler varierer meget inden for EU, men generelt er ret begrænsede.

Kommissionen vil fremsætte et forslag om togpassagerers rettigheder med grundlæggende forbrugerbeskyttelsesregler for international personbefordring med jernbane. De problemstillinger, forordningen skal omfatte, er nærmere beskrevet under punkt 2.2.2 i denne meddelelse.

Desuden vil jernbaneindustrien blive opfordret til at forbedre servicekvalitetsstandarder og udvikle kvalitetsnormer baseret på et frivilligt charter om servicekvaliteten (jf. punkt 2.2.2). Også samspillet mellem de internationale og de indenlandske forbindelser og andre transportformer bør forbedres. Ved evalueringen af åbningen af jernbanemarkedet bør der tages hensyn til, hvorvidt disse kvalitetstiltag viser sig effektive, når man skal vurdere behovet og mulighederne for at åbne markedet yderligere for cabotage trafik.

⁴⁴ "Bicycle Transport on International Trains", rapport om muligheder for at medtage cykler på internationale fjerntog, 40 sider + bilag, ECF-UCI, offentliggjort af ECF, december 1999.

Basisdata om statsstøtte (1999), omsætning og passagerkilometer i medlemsstaterne⁴⁵

Medlemsstat	Statsstøtte (forordning 1191/69) (i mio. EUR)	Statsstøtte i alt (i mio. EUR)	Passagerkilometer (mia.)	Omsætning fra persontrafik i mio. EUR
Belgien	336	2 119	7,6	483
Danmark	476	757	5,4	
Tyskland	4 504	9 982	72,8	9 187
Grækenland	0	530	1,6	42
Spanien	234	1 395	19,2	812
Frankrig	1 550	6 127	66,5	4 761
Irland	102	180	1,4	
Italien	1 567	5 389	41	1 879
Luxembourg	70	182	0,3	
Nederlandene	234	1 806	14,3	1 210
Østrig	641	656	8,1	503
Portugal	50	100	4,3	115
Finland	38	39	3,4	62
Sverige	64	824	7,4	642
UK	2 399	2 506	38,8	5 182
UK - Nordirland	16	16		

⁴⁵ Kilde: Årligt spørgeskema om statsstøtte (kolonne 1 og 2), UIC (kolonne 3 og 4).
 Kolonne 1: Statsstøtte i henhold til forordning (EØF) nr. 1191/69 – data fra medlemsstaterne
 Kolonne 2: Statsstøtte til persontrafik, jernbaneinfrastruktur, jernbanegodstransport - data fra medlemsstaterne
 Kolonne 3: Antal passagerkilometer pr. net - data fra UIC
 Kolonne 4: De etablerede jernbanevirksomheders omsætning fra persontrafikken - data fra UIC.

I ALT	13 472	32 608	292,1	24 878
-------	--------	--------	-------	--------

3. FORKORTELSLISSE

AEIF:	Den Europæiske Sammenslutning for Interoperabilitet i Jernbanenettet
ATP:	Automatisk driftssikringssystem (Automatic Train Protection)
COTIF:	Konvention af 9. maj 1980 om internationale jernbanebefordringer
ERTMS:	Det europæiske jernbanetrafikstyringssystem (European Rail Traffic Management System)
ETCS:	Det Europæiske Togkontrolsystem (European Train Control System)
OTIF:	Den Mellestatslige Organisation for Internationale Jernbanebefordringer (se COTIF)
RMMS:	European Rail Market Monitoring System
TSI:	Tekniske specifikationer for interoperabilitet
UIC:	Den Internationale Jernbaneunion
UIRR:	Den Internationale Forening af Huckepack-selskaber