

Modtaget via elektronisk post. Der tages forbehold for evt. fejl

Europaudvalget
(Alm. del - bilag 24)
transportministerråd
(Offentligt)

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg
og deres stedfortrædere

Bilag	Journalnummer	Kontor	
1	400.C.2-0	EU-sekr.	5. oktober 2001

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Trafikministeriets grundnotat vedrørende Kommissionens hvidbog om den fælles transportpolitik frem til 2010. KOM(2001) 370.

Dato : 5. oktober 2001

J.nr. : 120-59

Grundnotat vedrørende Kommissionens hvidbog om den fælles transportpolitik frem til 2010. KOM(2001) 370.

1. Baggrund og indhold

Kommissionen har den 12. september 2001 vedtaget en Hvidbog med titlen 'Den Europæiske transportpolitik frem til 2010 – De svære valg'.

Hvidbogen er opdelt i 4 hovedafsnit;

1. Justering af balancen mellem de forskellige transportformer
2. Eliminering af flaskehalse
3. Forbrugerne i transportpolitikens midtpunkt
4. Styring af transportens globalisering

Hvidbogen tager bl.a. afsæt i at transport er en nøgelfaktor i en moderne økonomi. Men der er ifølge Kommissionen en permanent modsætning imellem samfundet, der på den ene side kontinuerligt kræver mere mobilitet og på den anden side den offentlige holdning, som er blevet mere intolerant over for kroniske forsinkelser og ringe kvalitet inden for de forskellige transporttydelser.

Kommissionens målsætning med Hvidbogen er at fremkomme med forslag til, hvordan der kan etableres et effektivt, sikkert og bæredygtigt transportsystem.

Det konstateres, at det indre marked for transport stort set er gennemført, undtagen for jernbanetransport. Uanset dette er der behov for en mere harmoniseret udvikling af en fælles europæisk transportpolitik, for at løse problemerne med:

1. Ulige vækst i de forskellige transportformer
2. Stigende trængsel på hovedveje, jernbanenettet, i byerne og i lufthavnene
3. Negative effekter på miljøet og det offentlige helbred samt et betydeligt antal færdselsulykker.

Hvidbogen indeholder omkring 60 specifikke bud på, hvilke aspekter/forslag, man bør fokusere på i fremtidens europæiske transportpolitik. De specifikke forslag fordeler sig indenfor nedenstående hovedområder:

1. Yderligere liberalisering og forbedring af jernbanen
2. Forbedret kvalitet indenfor vejtransportsektoren
3. Fremme af transport ad sø- og indre vandveje
4. Sikring af balance imellem vækst i lufttransport og miljøet
5. Realisering af intermodal transport

6. Etablering af det trans-europæiske netværk
7. Forbedring af færdselssikkerheden
8. Indførelse af politikker for effektiv betaling for transportrelaterede ydelser
9. Anerkendelse af brugernes rettigheder og forpligtelser
10. Udvikling af bymæssig transport
11. Teknologisk forskning
12. Håndtering af globaliseringens effekter

Ændring af balancen mellem de forskellige transportformer

For at kunne ændre den eksisterende balance imellem de forskellige transportformer er det nødvendigt, at konkurrencen imellem disse reguleres i øget omfang. Den kraftige vækst i vej- og lufttransport skal begrænses og miljøvenlige transportformer, som eksempelvis jernbanen skal have forbedrede konkurrencevilkår således, at de reelt bliver konkurrencedygtige alternativer.

For vejtransportens vedkommende foreslår Kommissionen, at kvaliteten skal forbedres, herunder at en restrukturering af sektoren skal fremmes. Dette er nødvendigt, da den hårde konkurrence i sektoren har medført, at det er blevet mere almindeligt, at virksomhederne tilsidesætter hensynet til arbejdsforhold og trafikikkerhed for at kunne begå sig i konkurrencen. Denne udvikling kan blive forværret yderligere, når udvidelsen af EU har fundet sted, idet denne vil medføre yderligere konkurrence i sektoren grundet de nuværende kandidatlandes lavere omkostningsniveau. Reorganiseringen skal finde sted ved fusioner blandt transportvirksomhederne og ved, at der sker en øget specialisering inden for sektoren.

Kommissionen har fremlagt eller vil fremlægge en række forslag på dette område, primært med fokus på vejtransportens arbejdsforhold samt trafikikkerheden. Mere specifikt drejer det sig om regulering af arbejdstiden for chauffører, harmonisering af weekendforbud for lastbiler samt introduktion af en fælles chaufførattest.

Kommissionen foreslår desuden, at kontrol- og sanktionssystemet forbedres og vil derfor i slutningen af 2001 fremlægge et forslag til harmonisering heraf med henblik på at fremme en effektiv og ensartet fortolkning af fællesskabets vejtransportlovgivning, forøge omfanget af kontrol af overholdelse af køre- og hviletidsbestemmelser, samt bredere systematisk udveksling af oplysninger om overtrædelser mellem medlemsstaterne.

Endvidere skal der foretages en revision af Fællesskabets jernbaneregulering således, at jernbanesektoren bliver integreret i Det Indre Marked. Det påpeges endvidere, at benyttelsen af infrastrukturen skal optimeres ved, at godstransporten tildeles gode effektive jernbanespor enten ved egen infrastruktur eller ved prioriteret tildeling af kapacitet på de nuværende effektive jernbanespor. Endvidere finder Kommissionen, at servicen inden for sektoren ska l moderniseres. Specielt højhastighedstog anses som værende konkurrencedygtige med andre transportformer for så vidt angår passagertransport.

Konkret vil Kommissionen bl.a. ultimo 2001, som del af den anden jernbanepakke foreslå følgende:

1. Åbning af de nationale godsmarkeder for cabotage
2. Fastsættelse af høje sikkerhedsstandarder, baseret på reguleringer fremsat af et uafhængigt organ og på entydige definitioner af ansvaret for alle de involverede aktører for derved at sikre et funktionsdygtigt marked, når flere forskellige operatører skal dele de samme strækninger på jernbanenettet.
3. Opdatere direktivet for interoperabilitet for at harmonisere de tekniske forudsætninger og forholdsregler for benyttelsen af samtlige enheder på jernbanenetværket for både højhastigheds- og de konventionelle tog.
4. Gradvis åbning af den internationale passagertrafik
5. Promovering af jernbanens ydelser og forbrugernes rettigheder, specielt for så vidt angår kompensation grundet forsinkelser eller ved manglende indfrielse af serviceforpligtelserne.
6. Etablering af et fællesskabsorgan for sikkerhed og interoperabilitet.

En begrænsning af væksten inden for luftfart anses også som en vigtig brik under denne målsætning. Kommissionen vil i relation hertil i 2001 foreslå, at der inden for EU etableres et "fælles europæisk luftrum" i slutningen af 2004. " fælles europæisk luftrum" består af flere delelementer. Eksempelvis en regulerende ramme der sikrer, at fly som krydser medlemsstaternes luftrum, følger harmoniserede procedurer, og anvender ensartede regler for benyttelse af luftrum. Endvidere skal der etableres en mekanisme, der muliggør en fælles civil/militært styring af luftrummet. Der skal påbegyndes en dialog om de sociale aspekter tilknyttet luftfartsområdet. Samarbejdet med Eurocontrol skal forstærkes.

I relation til etableringen af "fælles europæisk luftrum" påpeger Kommissionen, at en effektivisering af lufthavnene kunne finde sted ved, at reglerne for tildeling af "slots" blev liberaliseret. Desuden peges der på en justering af afgifterne, miljømæssige regler samt øget samarbejde med jernbanen.

Herudover fremhæver Kommissionen, at øget bevidsthed om de miljømæssige konsekvenser er vigtig i relation til luftfart. Disse forpligtigelser har medlemsstaterne imidlertid allerede selvstændigt påtaget sig igennem deres medlemskab af den internationale luftfartsorganisation ICAO. Inden for luftfartsikkerheden har Kommissionen allerede foreslået, at der etableres en europæisk luftfartssikkerheds organisation (EASA) som i så fald vil skulle have ansvaret for certificering af fly m.v.

Endelig skal forholdene for en sammenhængende transport indenfor sø, indenlandske vandveje og jernbane forbedres. Der skal udvikles "motorveje" på havet og havnenes modtagefaciliteter skal forbedres.

Til bedre udnyttelse af bl.a. nærskibsfarten foreslår Kommissionen, at der lanceres et nyt EU-støtte program "Marco Polo" til fremme af intermodale initiativer og alternativer til vejtransport. "Marco Polo" programmet forventes igangsat i 2003 med et årligt budget på ca. 30 mio. € frem til 2007, og afløser det nuværende PACT-program for kombineret transport, som udløber i 2001.

Eliminering af flaskehalse

Den vedholdende vækst i transporten i Europa har skabt problemer med fremkommeligheden på de overordnede internationale infrastrukturer navnlig i befolkningstætte områder, ved naturlige grænser (floder, hav, bjerge) samt ved landegrænserne.

Kommissionen konstaterer i hvidbogen, at hvis ikke infrastrukturforbindelserne forbedres og flaskehalsene fjernes, vil det indre marked og den frie bevægelighed for personer og varer ikke kunne realiseres fuldt ud. Problemet med flaskehalse eksisterer på trods af, at Kommissionen allerede i 1993 lancerede en ambitiøs politik for de trans-europæiske net (TEN), der bl.a. udgør 14 højt prioriterede infrastrukturprojekter i EU.

I 1996 vedtog Europa-Parlamentet og Rådet de første retningslinier for udviklingen af det transeuropæiske net. Heri blev yderligere en række projekter af fælleseuropæisk interesse identificeret. Hovedparten af EU's infrastruktur midler (dvs. midler fra EU's TEN-budgetlinie, samhørighedsfonden og strukturfondene) samt lån fra den europæiske investeringsbank (EIB) går til disse projekter. Trods dette er det transeurop net langt fra færdigudbygget. Kun knap 20 % af den planlagte infrastrukturudbygning i retningslinierne fra 1996 er blevet gennemført.

Derfor foreslår Kommissionen en revision af retningslinierne af to omgange. Den første revision, der forventes præsenteret på rådsmødet (transport og telekommunikation) den 15.-16. oktober 2001, skal tjene det formål at forbedre og færdiggøre det eksisterende net. Desuden ønsker Kommissionen at fremme syv nye højt prioriterede infrastrukturprojekter, herunder en fast forbindelse over Femer Bælt.

Mange af de store infrastrukturprojekter på det transeuropæiske net består af tunnelstrækninger, og forbedring af tunnelsikkerhed er således også en vigtig del af forbedringen af det transeuropæiske net. Kommissionen planlægger i den forbindelse at fremlægge et direktiv om harmonisering af minimumsstandarder for tunnelsikkerhed.

Udover Medlemsstaternes egen finansiering af det transeuropæiske net bidrager EU med fællesskabsmidler. Højest 10 % af anlægsudgifterne kan i dag dækkes af EU. Erfaringen viser, at den begrænsede EU-støtte ikke er et tilstrækkeligt incitament til fremme af investeringer i grænseregioner, og Kommissionen foreslår at hæve støttesatsen til 20 % for "kritiske" projekter med høj merværdi for det transeuropæiske net, men med ringe samfundsøkonomisk værdi for det enkelte land. Dette vil navnlig berøre visse grænseoverskridende jernbaneprojekter.

Den næste revision i 2004 vil være mere omfattende, og introducere nye begreber som "vand-motorveje" samt fokusere på lufthavnskapacitet og europæiske infrastrukturer i EU-kandiderende lande.

Endvidere foreslår Kommissionen, at der skabes mulighed for at medlemslandene kan opkræve særligt høje afgifter af eksisterende infrastruktur som bidrag til finansiering af især ny jernbaneinfrastruktur.

Forbrugerne i transportpolitikens midtpunkt

Hvidbogen konstaterer, at det er påkrævet at sænke antallet af trafik ulykker. Specielt inden for vejtransport er der foruroligende mange ulykker, hvilket også er til skade for samfundsøkonomien. Målsætningen er på den baggrund at have halveret antallet af ulykker i 2010. Midlerne er bl.a. harmonisering af regler og bøder/straffe for alle køretøjer på det trans-europæiske motorvejsnetværk. Kommissionen finder harmoniseringer hensigtsmæssige, bl.a. vedrørende visse vejskilte og -signaler, samt promillegrænser. Desuden anbefaler Kommissionen, at der udarbejdes en liste over de farligste "black spots" i fællesskabet, således at man som et minimum sikrer, at der er ordentlig skiltning ved de identificerede steder.

Kommissionen anser ligeledes benyttelse af ny teknologi som en metode til at kunne indfri målsætningen om en halvering af antallet af dødsulykker i trafikken. Eksempelvis nævnes automatisk kørevejledning, hurtigere domsfældelse efter ulykker samt indførelse af de "sorte bokse" i køretøjer. De "sorte bokse" anses at kunne være medvirkende til en forbedret forståelse for årsagen til trafikuheld samt have en præventiv indvirkning på føreren af køretøjet.

Kommissionen lægger dog vægt på, at det i høj grad er medlemsstaterne, i henhold til subsidiaritetsprincippet, der har et stort medansvar for, at man kan opfylde den nævnte målsætning.

Forbrugernes bevidsthed om, hvad de forskellige transportformer koster samfundet, er uklar, hvilket skal forbedres. Prisen for en given transportydelse skal afspejle ydelsens eksterne omkostninger. Hermed menes de omkostninger, som den pågældende transportform påfører samfundet, eksempelvis trafikuheld, luftforurening, støj og trafikpropper.

På mange af Europas motorveje skal der betales en pris for at benytte den pågældende strækning. I denne henseende er det u hensigtsmæssigt, at man ikke kan benytte den samme betalingsform, eller at betalingsformerne i det mindste er kompatible. På den baggrund vil Kommissionen i 2002 fremsætte et direktivforslag, der skal indeholde en garanti om interoperabilitet mellem de forskellige betalingssystemer på vejnettet.

Kommissionen bemærker i forlængelse heraf, at den ikke finder det nødvendigt at ændre det eksisterende afgiftsniveau for køretøjer. Den påpeger derimod, at det i højere grad er afgiftsstrukturen, som bør ændres radikalt, således at eksterne og infrastrukturelle omkostninger reelt afspejles i prisen.

Kommissionen vil i 2001 foreslå et rammedirektiv, som indeholder de overordnede principper for infrastrukturafgift systemet og en fælles metode til beregning af denne.

Kommissionen fremhæver, at når eksterne omkostninger inddrages i prisen, vil det ofte medføre, at den betalte pris er højere end udgifterne til den benyttede infrastruktur inklusive de samfundsmæssige omkostninger. Kommissionen finder det tillige hensigtsmæssigt, at overskuddet benyttes til etablering af nye infrastrukturprojekter, som er mere miljøvenlige, da det vil medvirke til en yderligere reduktion af samfundets eksterne omkostninger.

Den manglende harmonisering af brændstofafgifterne forhindrer i følge Kommissionen Det Indre Marked i at fungere optimalt. Kommissionen påpeger, at det ville være hensigtsmæssigt, såfremt man på kort sigt harmoniserede brændstofafgifterne på den brændstof, der benyttes i kommercielt øjemed. På længere sigt ville en harmonisering for alle brugere af de forskellige brændstoftyper være at foretrække.

Styring af den transportens globalisering

Med den fremtidige udvidelse af EU for øje er spørgsmålet om den globale transport et central aspekt. Kommissionen påpeger, at Europa har behov for at tage sin rolle i det internationale system op til fornyet overvejelse, såfremt man skal indfri målsætningen om at udvikle et mere bæredygtigt transport system.

Kommissionen fremhæver, at det bl.a. er nødvendigt at få afklaret den fremtidige finansiering af ISPA (instrument for pre-accession policies), idet de nuværende tilgængelige midler ikke er tilstrækkelige.

Kommissionen finder det endvidere formålstjenligt, at EU i højere grad, end det er tilfældet i dag, taler med én stemme i internationale fora. Desuden finder Kommissionen det ikke hensigtsmæssigt, at hvert medlem af EU selvstændigt forhandler luftfartsforhold med tredjelande i stedet for at EU gør dette på vegne af medlemsstaterne som en samlet enhed.

Kommissionen har udarbejdet en tidsplan, for hvornår de specifikke målsætninger forventes indfriet. Kommissionen vil således i 2005 foretage en overordnet vurdering af, hvordan implementeringen af Hvidbogens fremlagte forslag forløber.

2. Høring

Hvidbogen er sendt i høring hos en række myndigheder og interesseorganisationer. Der har endvidere været afholdt et møde med disse. Særskilt notat vedrørende høringssvarene vil blive fremsendt, når disse er modtaget.

3. Lovgivningsmæssige, statsfinansielle og samfundsmæssige konsekvenser.

Hvidbogen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige, statsfinansielle eller samfundsmæssige konsekvenser.

4. Nærheds- og proportionalitetsprincippet.

Hvidbogen indeholder ca. 60 forslag, hvor der ifølge Kommissionen er behov for tiltag på fællesskabsniveau med henblik på at sikre et sammenhængende og bæredygtigt europæisk transportsystem. Samtidig anfører Kommissionen, at der på visse områder, f.eks. transport i byerne, er behov for en indsats på nationalt og regionalt niveau i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Fra dansk side er man enig i, at der er behov for indsatser såvel på fællesskabsniveau som nationalt og regionalt i de enkelte medlemsstater.

5. Tidligere forelæggelser i Folketingets Europaudvalg

Hvidbogen har ikke tidligere været nævnt i Folketingets Europaudvalg, men vil blive nævnt på mødet i Europaudvalget den 12. oktober 2001 i forbindelse med forelæggelse af Rådsmøde (transport og telekommunikation) den 15.-16. oktober.