

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

Europaudvalget
(Alm. del - bilag 675)
transportministerråd
(Offentligt)

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg og deres
stedfortrædere

BilagJournalnummer

Kontor

1 400.C.2-0

EU-sekr.

3. marts 2000

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Trafikministeriets grundnotat vedrørende meddelelse fra Kommissionen om integrering af konventionelle jernbanesystemer samt forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om interoperabilitet i det transeuropæiske net af konventionelle jernbaner, KOM (1999) 617 endelig udgave.

Trafikministeriet

Notat

DatoJ.nr.Løbenr.:

:::

2. marts

2000TM0146

Grundnotat om meddelelse fra Kommissionen om integrering af konventionelle jernbanesystemer samt forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om interoperabilitet i det transeuropæiske net af konventionelle jernbaner, KOM (1999) 617 endelig udgave.

Resumé

Meddelelsen

Hovedformålet med meddelelsen er at angive et program for integrering af konventionelle jernbanesystemer i EU og at muliggøre uafbrudt kørsel tværs over grænserne på det transeuropæiske jernbanelnet bestående af konventionelle jernbaner med henblik på at fremme det indre marked for jernbanetransporttydelser.

Med henblik på at håndtere de tekniske, regulatoriske og driftsmæssige forskelle, der adskiller de konventionelle jernbanesystemer, har Kommissionen sat sig tre overordnede mål for øje. Det første er at reducere forsinkelser ved grænseovergange. Det næste mål er at fremme uafbrudt jernbanekørsel tværs over grænserne, og det tredje mål er skabe et indre marked for jernbaneudstyr. Hertil kommer uddannelse af to gbesætninger, således at disse bliver bedre i stand til at køre tværs over grænserne.

Direktivforslaget

Forslaget indebærer harmonisering af de rammebestemmelser m.m., som af Kommissionen vurderes at være nødvendige for på EF-plan at kunne etablere og drive et integreret, sammenhængende og driftskompatibelt transeuropæisk net med størst mulig økonomisk effektivitet.

Med forslaget udvides den proces, der allerede er skabt for højhastighedssystemet, til (også) at omfatte konventionelle jernbaner.

Forslaget har bl.a. til formål at fremme jernbanernes konkurrenceevne og indeholder bestemmelser om udarbejdelse af tekniske specifikationer for en række såkaldte delsystemer; navnlig udstyr til togstyring, sikring og signaler, rullende materiel, energi, infrastruktur, vedligeholdelse og drifts- og informationsteknologi. Derved omfatter harmoniseringen væsentlige krav og tekniske specifikationer for interoperabilitet.

1. Baggrund og indhold

Meddelelsen og direktivforslaget er modtaget i Rådsekretariatet den 29. november 1999.

Meddelelsen

Kommissionen anfører i meddelelsen, at jernbanerne gennem halvandet hundrede år har udviklet sig på rent nationalt plan. Det er derfor kompliceret og kostbart at operere på tværs af grænserne, og det er en hindring for Europadækkende ruter, der er en nødvendighed for et Fællesskab, der befinder sig i en integrationsproces (indre marked) og snart skal udvides. Der anvendes nu 16 uforenelige systemer, så lokomotiver, der anvendes på flere jernbanenet, må udstyres med udstyr for hvert enkelt net, hvilket dels forøger omkostningerne, dels reducerer pålideligheden.

Formålet med meddelelsen - der er en reaktion på en anmodning fra Rådet og Europa-Parlamentet - er at foreslå et program for integrering af konventionelle jernbaner, herunder vedtagelse af et direktiv om interoperabilitet. Dette er således et indledende skridt med henblik på at opfylde traktatens forpligtelse, hvad angår et indre marked for jernbanetransportydelse.

Kommissionen vurderer, at et første og umiddelbart mål i at forbedre den internationale jernbanedrift bør være at reducere forsinkelser ved grænseovergange til den tid, der er nødvendig for at skifte tog. Næste skridt bør være helt at eliminere standsning ved grænseovergange.

Et andet mål er at fremme de konventionelle jernbanenets interoperabilitet, det vil sige deres kapacitet for uafbrudt kørsel tværs over grænserne, mens et tredje mål er at skabe et indre marked for jernbaneudstyr.

For så vidt angår togbesætning m.m. oplyser Kommissionen, at det er normal praksis at skifte togbesætning ved grænserne. Hvis jernbanetransporten skal være effektiv og konkurrencedygtig skal det være muligt at bruge besætningerne tværs over grænserne, og det rejser spørgsmål ved togbesætningernes uddannelse. Eksempelvis har en togfører, der arbejder tværs over grænserne, behov for yderligere viden hovedsagelig om sprog, signaler, driftsbestemmelser og ruten, idet man i nødsituationer skal kunne handle hurtigt. Et andet spørgsmål er krav til helbred, alder og arbejdsmetoder.

Med henblik på at opnå en effektiv harmonisering vurderer Kommissionen, at Fællesskabet må tackle de tekniske, regulerende og driftsmæssige forskelle, der adskiller de konventionelle jernbanesystemer, og at dette bør gøres ved at udvide den proces, der blev skabt for højhastighedssystemet med vedtagelse af et direktiv herom i 1996, til at omfatte konventionelle jernbaner. På den baggrund har Kommissionen samtidig med afgivelse af meddelelsen fremsat (nedennævnte) forslag til direktiv om interoperabilitet for konventionelle jernbanesystemer.

Det anføres, at direktivet om konventionelle jernbaner, ligesom højhastighedsdirektivet, bør give et fælles repræsentativt organ - dvs. et organ der omfatter jernbanerne og jernbaneudstørsindustrien - det generelle ansvar for at udarbejde forslag til tekniske specifikationer (Technical Specifications for Interoperability - i daglig tale: TSI) efter Kommissionens retningslinjer.

Af meddelelsen fremgår derudover, at Kommissionen agter at iværksætte bl.a. følgende række konkrete tiltag:

- I 2000: Nedsætte en arbejdsgruppe om jernbanestøj samt iværksætte en undersøgelse om de særlige kvalifikationer, der er påkrævet for jernbanebesætninger ved grænseoverskridende operationer samt bevis for faglig kompetence
- I 2001: Foreslå, at der gives mandat til det fællesrepræsentative organ til at udarbejde specifikationer vedrørende bl.a. signaler, togstyring, sikring, passagervogne og godsvogne samt vurdere, hvilke specifikationer der eventuelt er påkrævet for togsæt og lokomotiver samt behovet for EF-retningslinjer for afprøvning af jernbaneudstyr under driftsbetingelser

- I 2002: Aflægge rapport om oprettelse af et indre marked for rullende materiel til passagerbefordring, der kun skal anvendes på indenlandske ruter. Derudover bede det fælles repræsentative organ vurdere, om det er berettiget at harmonisere kørelednings- og strømaftagerdesign samt yderligere harmonisering af infrastrukturen for at øge godstrafikkens effektivitet.

Direktivforslaget

Forslaget er fremsat under henvisning til traktaten, særlig artikel 155 og 156 (tidligere artikel 129 C og D) og vil skulle vedtages efter artikel 251 (fælles beslutningstagen - tidligere artikel 189 B).

Det overordnede formål med forslaget er at udvide den proces, der blev skabt for højhastighedssystemet, til at omfatte konventionelle jernbaner med de ændringer, der er nødvendige på grund af særlige krav. Direktivforslagets opbygning og struktur m.m. er således for en stor dels vedkommende enslydende med Rådets direktiv nr. 96/48/EF af 23. juli 1996 om interoperabilitet i det transeuropæiske jernbanesystem for højhastighedsto g.

Nettet af konventionelle jernbaner omfatter geografisk den del af infrastrukturen i det transeuropæiske transportnet (TEN), der er anført i Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 1692/96/EF af 23. juli 1996 om fællesskabets retningslinier for udvikling af det transeuropæiske transportnet.

Det konventionelle jernbanesystem omfatter - udover infrastrukturen som anført ovenfor - også udstyr og rullende materiel.

For Danmarks vedkommende er det konventionelle jernbanesystem i øjeblikket fastlagt som strækningerne fra Ålborg til henholdsvis Hirtshals og Frederikshavn samt strækningen fra Nykøbing (Falster) til Gedser, idet hovednettet er klassificeret som et net, der er planlagt udbygget til højhastighedstrafik.

Direktivforslagets hovedelement er, at der fastsættes betingelser for og metoder til at tilvejebringe interoperabilitet vedrørende infrastruktur og rullende materiel i det transeuropæiske net af konventionelle jernbaner.

Ovennævnte betingelser vedrører: planlægning, opbygning, ibrugtagning, omlægning, fornyelse, drift og vedligeholdelse af dele af dette system, som tages i brug efter at direktivet er trådt i kraft. Den deraf følgende tekniske harmonisering skal gøre det muligt at opbygge et indre marked for jernbaneudstyr og -tjenester.

Harmoniseringsbestemmelsernes anvendelsesområde defineres i forslaget med bilag, og det kræves, at væsentlige krav opfyldes (vedrørende: sikkerhed, driftssikkerhed, sundhed, miljøbeskyttelse, teknisk kompatibilitet for infrastruktur, energi, styringskontrol og signaler, rullende materiel, vedligeholdelse, drift og trafikstyring og trafiktelematik).

Vigtige elementer i forslaget er dels begrebet TSI, dels begrebet delsystem.

TSI'er er defineret som "de specifikationer, der gælder for hvert delsystem eller hver del af et delsystem med sigte på at opfylde de væsentlige krav og sikre interoperabiliteten i det transeuropæiske jernbanesystem for konventionelle tog". Delsystemer er defineret som det transeuropæiske jernbanesystems opdeling i strukturelt eller funktionelt definerede delsystemer, for hvilke der fastlægges væsentlige krav.

Af forslaget fremgår fremgangsmåden for udarbejdelse, vedtagelse, ikrafttrædelsesdato og revision af TSI'er. Udkast til TSI'er skal således udarbejdes af det fælles repræsentative organ. TSI'erne skal vedtages og revideres af det fra højhastighedsdirektivet nedsatte eksisterende såkaldte "artikel-21-udvalg" (dvs. et udvalg, der består af repræsentanter fra medlemsstaterne, og som har Kommissionens repræsentant som formand. Udvalget udtaler sig vedrørende afgørelser på interoperabilitetsområdet for de omhandlede jernbaner, dvs. afgørelser som Rådet skal træffe på forslag af Kommissionen. Kommissionen vedtager foranstaltningerne, når de er i overensstemmelse med udvalgets udtalelse).

Af forslaget fremgår videre, at en medlemsstat - under forudsætning af Kommissionens godkendelse - under visse nærmere beskrevne omstændigheder kan undlade at anvende visse TSI'er, herunder for det rullende materiel. Dette gælder bl.a, hvis TSI'er skader projektets levedygtighed.

Derudover indeholder forslaget bestemmelser, der har til hensigt at sikre, at interoperabilitetskomponenter markedsføres og benyttes hensigtsmæssigt m.m., og at disse ikke udelukkes eller begrænses på en medlemsstats område som følge af tekniske handelshindringer eller lignende. I visse situationer kan en medlemsstat dog beslutte, at en komponent ikke er anvendelsesegnet. Dette gælder f.eks., ved forkert anvendelse eller, hvis væsentlige krav ikke er overholdt.

For så vidt angår delsystemer fremgår det af forslaget, at medlemsstaterne giver tilladelse til at bruge delsystemer på deres område og løbende kontrollerer, at kravene hertil opfyldes. Medlemsstaterne må ikke forbyde, begrænse eller hindre opbygning, ibrugtagning, drift mv. af delsystemer på deres område, medmindre de væsentlige krav ikke er opfyldt. Medlemsstaterne skal senest 12 måneder efter direktivets ikraft træden notificere andre medlemsstater og Kommissionen om gældende tekniske forskrifter mv. vedrørende hvert delsystem.

Af forslaget med bilag fremgår, hvilke bestemmelser, der gælder for bemyndigede organer. Hovedlinjerne heri er, at medlemsstaterne underretter Kommissionen om, hvilke organer der har hvilke opgaver (vedrørende overensstemmelse og anvendelseegnethed) samt om hvert enkelt organs kompetenceområde.

Det bemyndigede organ skal overholde nogle nærmere specificerede kriterier (nødvendig kendskab til forskrifter m.m., teknisk og fagligt godt niveau og må ikke have interesser i jernbanevirksomheder m.m.) for bedømmelse af disse organer. Ved tvivl om, hvorvidt et af en anden stat bemyndiget organ opfylder disse kriterier, kan spørgsmålet forelægges ovennævnte artikel 21-udvalg.

Prioriteringsrækkefølgen for udarbejdelsen af TSI'er fastlægges af artikel-21-udvalget. Prioriteringsrækkefølgen fastsættes ved at sammenligne fordele med de forventelige omkostninger. Udvalgets første arbejdsprogram skal indebære, at styringskontrol og signaler, trafiktelematik for godstrafikken, drift- og trafikstyring, støjgener og rullende materiel betragtes som højt prioriterede. Derudover skal arbejdsprogrammet bl. a. omfatte udarbejdelse af strukturel oversigt over de konventionelle jernbaner, vedtagelse af en modelstruktur for udarbejdelse af TSI'er og forvaltning af overgangsperioden mellem direktivets ikrafttræden og offentliggørelsen af TSI'er.

Endelig fremgår af forslaget, at Kommissionen hvert andet år vil skulle udarbejde en rapport om forbedringerne i interoperabiliteten i det transeuropæiske jernbanesystem for konventionelle tog. Rapporten skal forelægges for Europa-Parlamentet og Rådet.

Direktivet skal implementeres i national lovgivning senest 18 måneder efter dets ikrafttræden.

2. Gældende dansk ret.

Lov nr. 123 af 27. december 1996 om Banestyrelsen med de ændringer, der følger af lov nr. 291 af 18. maj 1998, § 1 i lov nr. 291 af 18. maj 1998, § 4 i lov nr. 233 af 21. april 1999 og § 8, nr. 7 i lov nr. 398 af 2. juni 1999.

Trafikministeriets bekendtgørelse nr. 181 af 25. marts 1999 om interoperabilitet i det transeuropæiske jernbanesystem for højhastighedstog. Bekendtgørelsen indeholder bestemmelser, der gennemfører Rådets direktiv nr. 96/48/EF.

3. Høring.

Ved høringsfristens udløb var der modtaget svar fra:

A/S Øresundskonsortiet: Ingen bemærkninger til direktivforslaget.

Dansk Transport og Logistik: DTL finder direktivforslaget fornuftigt og relevant. Efter DTL's opfattelse har det samlede transportsystem i Europa brug for et effektivt jernbanesystem for godstransport, så jernbanen kan bidrage med sin del af den ventede vækst i den europæiske godstransport.

Specielt om finansieringen at de foreslåede initiativer ønsker DTL at fremhæve, at de forskellige initiativer til at fremme interoperabiliteten naturligvis har en omkostningsside, men omvendt må den øgede effektivitet kunne danne basis for en finansiering. Initiativer hvor omkostningerne ikke modsvares af en bedre effektivitet og dermed en forbedring af konkurrenceevnen bør som hovedregel ikke gennemføres. DTL er af den mening at hver enkelt transportform bør kunne dække sine egne omkostninger og eksterne omkostninger.

Erhvervenes Transportudvalg: ETU har ingen bemærkninger til direktivforslaget.

Forbrugerrådet: Forbrugerrådet har ingen bemærkninger til direktivforslaget.

NOAH-Trafik: er positiv overfor ønsket om at fremskynde den tekniske harmonisering af de europæiske jernbanesystemer for at gøre dem mere konkurrencedygtige i forhold til den miljøbelastende vej- og flytrafik.

NOAH finder dog, at det er nødvendigt med en forudgående diskussion af hvilke prioriteter, der skal gælde. Hvem og hvad skal harmoniseringen gavne? EU-Kommissionen, har ifølge NOAH, siden begyndelsen af 1990'erne brugt en del kræfter på "at skabe et indre marked for jernbaneudstyr". Det vil være uheldigt, om det - atter - bliver erhvervsinteresser, der kommer til at dominere udformningen af de endelige retningslinier

NOAH mener at grænseoverskridende togtrafik også skal omfatte sidebaner udenfor det konventionelle jernbanenet.

Ved grænseovergangene må der satses stærkt på at eliminere, minimere og smidiggøre bureaukratiske procedurer for at reducere godstogenes opholdstid på stationer og ved grænseovergange. Også øget brug af informationsteknologi skal fremmes.

Privatbanen Sønderjylland: PBS udtrykker tilfredshed med direktivforslaget. PBS fremhæver, at stort set alle de forhold, som PBS betragter som hindringer for fri adgang til infrastrukturen og den grænseoverskridende trafik er omfattet af forslaget.

4. Lovgivningsmæssige, statsfinansielle og samfundsøkonomiske konsekvenser.

Direktivforslaget vurderes at kunne implementeres i dansk ret uden væsentlige ændringer heri, idet en betragtelig del af forslaget er opbygget som det allerede implementerede direktiv om højhastighedstogsystemer.

De statsfinansielle konsekvenser er vanskelige at vurdere på det foreliggende grundlag. I lyset af, at indførelse af de harmoniserede standarder m.v. også vil gælde for opgraderinger og reinvesteringer kan en vedtagelse af forslaget i den foreliggende form betyde merudgifter for såvel infrastrukturforvaltere som operatører, hvilket i givet fald vil kunne få statsfinansielle effekter. I modsatte retning trækker dog, at der er potentielle muligheder for at opnå besparelser på både ved indkøb af udstyr og materiel m.v. samt gennem den større konkurrence mellem operatørerne. Den samlede effekt kan ikke konkretiseres nærmere, hverken beløbs- eller tidsmæssigt, men det skønnes ikke, at der vil være nævneværdig effekt inden for den nuværende jernbanerammeperiode, dvs. 2000-2005.

For så vidt angår de samfundsøkonomiske konsekvenser vurderes det, at den påtænkte indsats på længere sigt vil kunne medføre lavere omkostninger og stigende konkurrencefordele for jernbaneerhvervet, hvilket vil komme brugere og forbrugere til gode.

5. Nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet.

Kommissionen anfører, at jernbanenettene er vokset frem, som et sammenhængende system i hvert land for sig, men meget ofte med uforenelige regler og forskrifter af teknisk og anden art (bl.a. sikkerhed, miljø, fritrumsprofil, strømforsyningssystemer, signalsystemer, styring og kontrol af trafik m.m.) i relation til nabolandene. Denne opdeling giver ifølge Kommissionen ikke mulighed for optimal togtrafik på de forskellige dele af den infrastruktur, som de nationale jernbanenet tilsammen udgør.

Ifølge Kommissionen forudsætter en sammenhæng i jernbanenettet en tilstrækkelig grund af harmonisering af en række nærmere anførte elementer (bl.a. forskrifter om sikkerhed, sundhed og miljø samt tekniske og driftsmæssige forhold), og denne indsats skal ske på EF-plan, idet problemet (med manglende interoperabilitet) hverken kan løses ved, at erhvervet alene udarbejder standarder på frivilligt grundlag eller ved en ensidig anerkendelse af eksisterende nationale bestemmelser. Kommissionen vurderer, at et direktiv om interoperabilitet - i overensstemmelse med subsidaritetsprincippet - er det bedst egnede middel til at opnå den påtænkte harmoniseringsindsats.