

NOTAT

DEPARTEMENTET

Dato 13. oktober 2010

Dok.id

J. nr. 2010-3778

Center for Kollektiv Trafik

Grund- og nærhedsnotat om Kommissionens meddelelse om udviklingen af et fælles europæisk jernbaneområde, KOM (2010) 474 endelig

Notatet er fremsendt parallelt til Folketingets Trafikudvalg og Folketingets Europaudvalg.

Resumé:

Kommissionen har den 17. september 2010 udsendt en meddelelse om udviklingen af et fælles europæisk jernbaneområde. Meddelelsen knytter sig til det direktivforslag om oprettelse af et fælles europæisk jernbaneområde, som Kommissionen fremsatte samme dato, idet meddelelsen dog har et bredere sigte.

Kommissionen anfører, at det er nødvendigt, at EU opretter et fælles europæisk jernbaneområde. Essensen i meddelelsen er herefter Kommissionens strategiske overvejelser af, hvilke tiltag der med henblik herpå skal iværksættes. Tiltagene omfatter fremme af udvikling af en effektiv jernbaneinfrastruktur, etablering af et attraktivt og egentligt jernbanemarked, fjernelse af administrative og tekniske hindringer og sikring af lige vilkår i forhold til andre transportformer.

1. Baggrund og indhold

Meddelelsen er fremsendt af Kommissionen den 17. september 2010 og forelå i dansk sprogversion den 21. september 2010.

Meddelelsen indeholder Kommissionens mere overordnede strategiske overvejelser om jernbanesektorens udvikling og knytter sig til det forslag til direktiv om oprettelse af et fælles europæisk jernbaneområde, som Kommissionen fremsatte den 17. september 2010 (KOM (2010-475)).

Det fremgår af meddelelsen, at Kommissionen i nær fremtid vil høre alle berørte parter om initiativerne i meddelelsen, der således vil få indflydelse på, hvilke prioriterede tiltag der skal udformes for de næste fem år.

Kommissionen anfører i meddelelsen, at en række problemer medfører, at jernbanesektoren har vanskeligt ved at bevare sin nuværende position i EU's



transportsystem – og endnu vanskeligere ved at forbedre den – til trods for sit vækstpotentiale i lyset af voksende miljøproblemer, jernbanefragtens succes i andre dele af verden samt borgernes og speditørernes åbenlyse behov for i højere grad at kunne benytte jernbanetransport.

Kommissionen argumenterer – bl.a. under henvisning til, at jernbanesektoren er en miljøvenlig og energieffektiv transportform – for, at det er nødvendigt, at EU opretter et fælles europæisk jernbaneområde, der bygger på et integreret infrastrukturnet og interoperabelt udstyr, som muliggør en gnidningsløs transport i hele Europa og med nabolandene.

For at styrke jernbanesektorens konkurrenceevne og miljøvenlige aspekter bør der ifølge Kommissionen træffes yderligere foranstaltninger.

I meddelelsen redegøres for hovedlinjerne i Kommissionens strategi, som omfatter:

a) Fremme af udviklingen af en effektiv jernbaneinfrastruktur

Kommissionen påpeger, at omfanget af investeringer i udvikling og vedligeholdelse af jernbaneinfrastruktur fortsat er utilstrækkeligt i mange medlemsstater, særligt i Central- og Østeuropa.

Kommissionens politik sigter på at mobilisere EU-midler og internationale, nationale og private midler til at udvikle nye jernbanetransportprojekter. Der henvises bl.a. til, at EU har besluttet at afsætte en betydelig del af sit transportbudget til udvikling af jernbaneinfrastruktur. Der henvises endvidere til projekter under de transeuropæiske transportnet (TEN-T) og de prioriterede TEN-T-projekter, Samhørighedsfonden, Den Europæiske Fond for Regionaludvikling og Den Europæiske Investeringsbanks lån og garantier. Kommissionen bemærker, at den vil redegøre for sin tilgang i den kommende hvidbog om EU's fremtidige transportpolitik.

Kommissionen foreslår endvidere, at der etableres finansielle vilkår, der stimulerer medlemsstaternes investeringer i – og en bæredygtig finansiering af – jernbaneinfrastrukturen, bl.a. med forslag om at de kompetente offentlige myndigheder skal forpligte sig til at følge mellem- og langsigtede investeringsstrategier..

Det fremgår i øvrigt af meddelelsen, at Kommissionen især har fokus på udviklingen af højhastigheds- og godsorienterede net. Således vil Kommissionen bl.a. overveje, om der er behov for yderligere foranstaltninger for at forbedre jernbanegodstjenesternes kvalitet.

b) Etablering af et attraktivt og egentligt jernbanemarked



Kommissionen vil fjerne de hindringer for loyal konkurrence og markedsadgang, som fortsat eksisterer, og som bl.a. angår vanskeligheder for tilsynsorganerne i forhold til overvågning af infrastrukturforvalterne samt forskellige protektionistiske metoder.

Kommissionen nævner, at jernbanegodstransporten og den internationale passagertransport med jernbane har været fuldt åbne for konkurrence siden henholdsvis 2007 og 2010. Kommissionen vil foreslå at udvide markedsåbningen til også at omfatte national passagertransport. Eftersom en meget stor del af den nationale passagertransport udføres inden for rammerne af kontrakter om offentlige tjenesteydelser, vil Kommissionen også undersøge betingelserne for tildeling af offentlige tjenesteydelseskontrakter om jernbanetransport i medlemsstaterne. Kommissionen bebuder, at den vil vedtage et nyt initiativ for at fremme yderligere markedsåbning senest i 2012.

Det anføres, at spørgsmålet om at styrke kravene vedrørende institutionel adskillelse mellem infrastrukturforvaltere og jernbanevirksomheder og oprettelse af hensigtsmæssige institutionelle ordninger for at sikre en integreret overvågning af EU's jernbanemarked også vil blive undersøgt i denne kontekst.

c) Fjernelse af administrative og tekniske hindringer

Det anføres i meddelelsen, at sikkerhedskrav og manglen på interoperabilitet fortsat udgør væsentlige hindringer for adgang til EU's jernbanemarked.

Kommissionen anfører, at den har lagt grundstenen til at gøre fremskridt på sikkerhedsområdet ved at harmonisere sikkerhedscertifikaterne for jernbanevirksomheder og indføre fælles sikkerhedsmål og -metoder. Kommissionen nævner, at det er nødvendigt, at der oprettes effektive og uafhængige nationale sikkerhedsmyndigheder, og at Kommissionen fortsat vil overvåge medlemsstaternes overholdelse af EU-reglerne om oprettelse af sådanne organer.

Kommissionen nævner, at Det Europæiske Jernbaneagentur (ERA) har en ledende rolle på området, og at Kommissionen vil undersøge, hvordan ERA's rolle gradvis kan udvides, så ERA supplerer eller endog påtager sig i det mindste en del af de nationale sikkerhedsmyndigheders arbejde i forbindelse med certificering og godkendelse. Kommissionen nævner, at den eventuelt i en nær fremtid vil fremsætte et lovgivningsforslag.

For så vidt angår interoperabilitet nævner Kommissionen bl.a., at TSI'erne (tekniske specifikationer for interoperabilitet) på nuværende tidspunkt fortsat kun gælder for det transeuropæiske net, men at ERA netop har fået mandat til at arbejde på, at hele jernbanesystemet skal være dækket af harmoniserede specifikationer i 2013. Kommissionen bemærker endvidere, at dens vedtagelse af planen om indførelse af et europæisk jernbanesignalsystem (ERTMS) i juli 2009 og den aktuelle gennemgang af TEN-T-politikken tager sigte på at frem-



skynde installationen og en effektiv anvendelse af de nyeste interoperable trafikstyringsudstyr.

d) Sikring af lige vilkår i forhold til andre transportformer

Kommissionen anfører, at som det er nu, er der ikke virkelig lige vilkår og en redelig konkurrence mellem de forskellige transportformer. Kommissionen påpeger, at de afgiftsprincipper, der i øjeblikket anvendes for jernbane-, vej- og lufttransport, er vidt forskellige.

Kommissionen anfører, at den har foreslået foranstaltninger med henblik på at internalisere de eksterne transportomkostninger (navnlig luftforurening, støj, klimaændringer og overbelastning) på en koordineret og afbalanceret måde for alle transportformer, så afgifterne afspejler omfanget af de eksterne omkostninger, som samfundet som helhed påføres. Kommissionen nævner, at internalisering af de eksterne omkostninger er den rigtige måde til at sikre, at prissystemet mere nøjagtigt afspejler de reelle omkostninger, de forskellige transportformer oppebærer, og giver det rette prissignal til transportbrugerne, så de tilskyndes til at ændre adfærd for at mindske disse omkostninger.

Kommissionen nævner, at dens forslag om at revidere første jernbanepakke og foranstaltningerne vedrørende vejgodstransport i Eurovignet-direktivet sigter på at sikre konvergens mellem de afgiftsprincipper, der gælder for jernbane- og vejtransport.

Endvidere anfører Kommissionen, at forøgelse af jernbanesektorens andel af den samlede transportvolumen er en vigtig og nødvendig del af visionen om at gøre EU's transportsektor mere bæredygtig og effektiv. Hvis jernbanesektorens miljømæssige konkurrenceevne skal maksimeres, vil det ifølge Kommissionen muligvis være nødvendigt med yderligere foranstaltninger, navnlig for at styrke energieffektiviteten yderligere.

2. Gældende dansk ret og forslaget's konsekvenser herfor

Meddelelsen indeholder Kommissionens strategiske overvejelser og har dermed ikke på nuværende tidspunkt konsekvenser for den danske lovgivning. Når og hvis de strategiske overvejelser udmøntes i forslag til nye EU-retsakter, kan der – grundet meddelelsens bredtfavnende temaer – potentielt blive tale om ændringer inden for store dele af den danske jernbaneregulering. Meddelelsen vil således på sigt kunne medføre behov for ændringer først og fremmest i lov om jernbane med tilhørende bekendtgørelser samt tillige i lov om den selvstændige offentlige virksomhed DSB og om DSB S-tog A/S.

3. Høring



Meddelelsen er sendt i høring til EU-specialudvalget for transport samt relevante jernbaneorganisationer med høringsfrist den 15. oktober 2010. Der vil blive fremsendt et supplerende grund- og nærhedsnotat om resultatet af høringen, såfremt høringen giver anledning hertil.

4. Statsfinansielle, samfundsøkonomiske og administrative konsekvenser af forslaget

Meddelelsen er i sit indhold for generel til, at der kan foretages konkrete vurderinger af de statsfinansielle, samfundsøkonomiske og administrative konsekvenser. Flere dele af meddelelsens temaer vil dog – hvis de gennemføres – have sådanne konsekvenser. Det gør sig f.eks. gældende i forhold til de af Kommissionens påtænkte ændringer vedrørende baneafgiftssystemet (og konvergens med vejområdet), yderligere markedsåbning og betingelserne for tildeling af offentlige servicekontrakter.

5. Nærhedsprincippet

Da der er tale om en meddelelse, er nærhedsprincippet principielt ikke relevant.

Regeringen bemærker dog, at de strategier, som Kommissionen behandler i meddelelsen, vedrører områder, hvor EU i forvejen har udstedt retsakter, idet der således er tale om udbygninger og ændringer til den eksisterende EU-regulering. Det er (fortsat) regeringens vurdering, at de jernbanemæssige problemstillinger, som meddelelsen omfatter, imødegås bedst på EU-niveau, og at nærhedsprincippet derfor er overholdt.

6. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er generelt positivt indstillet over for Kommissionens fokus på jernbanesektorens miljø- og energimæssige styrker og over for Kommissionens fokus på, at en forøgelse af jernbanesektorens andel af den samlede transportvolumen er en vigtig og nødvendig del af EU's transportpolitik. Som Kommissionen finder regeringen ligeledes, at det er nødvendigt at styrke jernbanens konkurrenceevne.

Regeringen er endvidere i overvejende grad på linje med Kommissionen i forhold til de tiltag, som Kommissionen påtænker, på jernbaneområdet, idet en række af tiltagene og strategierne dog må analyseres nærmere for at sikre, at de tilstrækkeligt effektivt bidrager til at realisere jernbanesektorens fulde potentiale og imødegå de identificerede problemstillinger.

Således må det herunder særligt analyseres, når og hvis Kommissionen fremsætter konkrete forslag, om tiltag og strategierne vedrørende investering i jern-



baneinfrastruktur, udvidet markedsåbning og yderligere beføjelser til ERA er hensigtsmæssige og tilstrækkeligt målrettede.

Side 6/6

7. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er ikke kendskab til andre landes holdninger til meddelelsen.

8. Europa-Parlamentets udtalelser

Parlamentets holdning foreligger endnu ikke.

9. Tidligere forelæggelser for Europaudvalget

Meddelelsen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.