Advies van het Comité van de Regio's over de volgende voorstellen:

— **„Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 91/440/EEG betreffende de ontwikkeling van de spoorwegen in de Gemeenschap"**

— **„Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 95/18/EG betreffende de verlening van vergunningen aan spoorwegondernemingen"**

— **„Voorstel voor een richtlijn van de Raad inzake de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit en de heffing van rechten voor het gebruik van spoorweginfrastructuur alsmede inzake veiligheidscertificering" en**

— **„Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 91/440/EEG betreffende de ontwikkeling van de spoorwegen in de Gemeenschap"**

(2000/C 57/06)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

gezien de lijst van Commissievoorstellen die op 1 mei 1999 nog in behandeling zijn en waarvoor de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam een verandering van rechtsgrondslag en/of procedure meebrengt (SEC(1999) 581 def.);

gezien het „Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 91/440/EEG betreffende de ontwikkeling van de spoorwegen in de Gemeenschap" en het „Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 95/18/EG betreffende de verlening van vergunningen aan spoorwegondernemingen" en het „Voorstel voor een richtlijn van de Raad inzake de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit en de heffing van rechten voor het gebruik van spoorweginfrastructuur alsmede inzake veiligheidscertificering" (COM(1998) 480 def. 2 — 98/0265 SYN — 98/0266 SYN — 98/0267 SYN);

gezien het „Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 91/440/EEG betreffende de ontwikkeling van de spoorwegen in de Gemeenschap" (COM(95) 337 — def. — 95-0205 COD ex-SYN);

gezien het in zijn brief van 3 mei 1999 aangekondigde besluit van de Raad om, overeenkomstig de artikelen 265, eerste alinea, en 71 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, het Comité van de Regio's over dit onderwerp te raadplegen;

gezien het besluit van zijn Bureau van 15 juli 1998 om over dit onderwerp een advies op te stellen en commissie 3 „Trans-Europese netwerken, vervoer, informatiemaatschappij" met de voorbereidende werkzaamheden terzake te belasten;

gezien het door commissie 3 op 15 juli 1999 goedgekeurde ontwerpadvies (CDR 58/99 rev. 2) (rapporteur: de heer Tabakidis — GR, PSE);

gezien het besluit van de Voltallige Vergadering van 16 september 1999 om dit advies terug naar commissie 3 te verwijzen;

gezien het besluit van commissie 3 van 24 september 1999 de rapporteur opdracht te geven verschillende wijzigingsvoorstellen van de heer Bellet in het advies te verwerken,

heeft tijdens zijn 31e zitting van 17 en 18 november 1999 (vergadering van 18 november) het volgende advies goedgekeurd.

1. **Inleiding**

1.1. Ieder vervoersmiddel moet zijn eigen rol spelen bij het dekken van de vervoersbehoeften in de Gemeenschap. De verschillende vervoerswijzen vullen elkaar in sommige gevallen aan, terwijl ze in andere gevallen met elkaar concurreren. De samenleving zal het meeste baat vinden bij een zo groot mogelijke samenwerking, waarbij de vervoerswijzen elkaar zodanig aanvullen dat er van een echt vervoerssysteem sprake is. Een vervoerssysteem kan pas doeltreffend werken als ieder onderdeel ervan, m.a.w. iedere vervoerswijze, optimaal wordt gebruikt en zich naar gelang van zijn specifieke kenmerken en vooral zijn comparatieve voordelen kan ontwikkelen. Deze doelstelling beantwoordt aan de algemene wens om meer evenwicht tussen spoor- en wegvervoer tot stand te brengen om ecologische en sociale redenen.

1.2. Bij de discussie over de verschillende vervoerswijzen moet zowel binnen de lidstaten als met betrekking tot de verschillende vervoerswijzen worden uitgegaan van gemeenschappelijke normen. Deze normen omvatten de principes

waarop de prijsstelling is gebaseerd, bijvoorbeeld het principe van niet-discriminerende behandeling, transparantie, enz.

1.3. De Europese Unie streeft naar een evenwichtige ontwikkeling van een systeem dat afgestemd is op de werkelijke behoeften en kenmerken van de Europese samenleving, die bepaald worden door de geografische, economische en politieke omstandigheden. Binnen dit kader speelt het spoor een belangrijke rol en moet het nog verder aan belang winnen. De voortdurende ontwikkeling van het spoor heeft een aanzienlijke sociale (talrijke arbeidsplaatsen), economische (uitvoer en handel) en milieudimensie, en kan ook een wezenlijke bijdrage leveren tot een milieuvriendelijke vervoerssector.

1.4. Algemeen staat vast dat de volkeren van Europa zich er steeds meer van bewust zijn dat het milieubeleid moet worden ondersteund en bevorderd, zonder daarbij de economische integratie en de vooruitgang in de weg te staan. Het spoor moet in eerste instantie een instrument ten dienste van duurzame ontwikkeling zijn. In die zin moet ieder politiek programma gericht zijn op een verschuiving van het personen- en goederenvervoer van de weg naar het spoor.

1.5. Een van de belangrijkste voordelen van het spoor ten opzichte van andere vervoerswijzen is voorts ook de grote veiligheid. Dit aspect moet in het Europees vervoerbeleid worden meegenomen.

1.6. Om de bovenvermelde redenen moet het spoor dan ook het marktaandeel terugwinnen dat het de laatste jaren verloren heeft. Tussen 1990 en 1995 is het marktaandeel van het spoorvervoer in de 15 EU-lidstaten met name gedaald, van 18,8 % naar 14,4 % voor het aantal tonkilometers bij het goederenvervoer en van 6,8 % tot 6 % voor het aantal personenkilometers. Aangezien er de laatste jaren in sommige lidstaten een tegengestelde tendens kan worden waargenomen, is het zaak na te gaan waaraan deze uiteenlopende resultaten in de verschillende lidstaten moeten worden toegeschreven.

1.7. Het spoor moet aantrekkelijker worden, in het bijzonder voor vervoer over lange afstanden. Zijn concurrentiepositie moet worden versterkt door middel van een geheel van maatregelen die betrekking hebben op de gehele werking van de spoorwegmarkt, zoals kwaliteit en kwantiteit van de infrastructuur, de tarieven, de betrouwbaarheid van de aangeboden diensten, de verzekering van de continuïteit van het spoorwegnet door een vereenvoudiging van de douaneformaliteiten bij betrekkingen met derde landen, enz.

1.8. Een belangrijke factor voor de verdere ontwikkeling van het spoor is zijn positie ten opzichte van die van het vervoer over de weg, zijn voornaamste concurrent. Bij het wegvervoer (maar ook in de luchtvaart) heeft liberalisering tot een verhoging van het concurrentievermogen en meer flexibiliteit op de betrokken markten geleid. Dienovereenkomstig zou ook het spoor steeds minder een beschermde markt moeten zijn en beter moeten kunnen inspelen op de huidige behoeften. De spoorwegdiensten moeten hoe dan ook worden verbeterd; daarbij moet in ieder geval het huidige hoge veiligheidsniveau behouden blijven en mogen de arbeidsvoorwaarden van het personeel er niet op achteruit gaan. Binnen het nieuwe wettelijke kader voor de spoorwegen moet veiligheid een prioriteit zijn en moeten op dit gebied concrete resultaten worden geëist. Het staat de lidstaten daarbij vrij te middelen te kiezen om deze doelstelling te verwezenlijken. Zoals bij het zee- en het luchtvervoer moet de liberalisering stapsgewijze verlopen en moeten tegelijk de nodige begeleidende maatregelen worden getroffen, die evenwel niet tot overbodige of zelfs gevaarlijke vertragingen mogen leiden. Bij iedere fase in de liberalisering van het spoor moet er een evaluatie komen van de gevolgen van de verschillende maatregelen voor de spoorwegondernemingen en de samenleving in het algemeen. Het CvdR is van mening dat het met het oog op de goedkeuring van de drie richtlijnen van de Europese Commissie noodzakelijk is dat in de lidstaten en de regio's tegelijkertijd studies naar de mogelijke gevolgen en het effect van de thans geldende richtlijnen worden uitgevoerd. In de meer algemene context van de geplande geleidelijke uitbreiding van de Europese Unie met landen van Midden- en Oost-Europa moet immers bijzondere aandacht worden geschonken aan thema's zoals segmentatie, ordening van de Europese vervoersruimte volgens noord-zuid-assen die perifere en ingesloten regio's nog meer dreigen te marginaliseren, belasting van het milieu, enz.

2. **Algemene opmerkingen**

2.1. De Europese Unie heeft voor de herstructurering van de spoorwegsector reeds drie richtlijnen uitgevaardigd: Richtlijn 91/440 betreffende de ontwikkeling van de spoorwegen in de Gemeenschap, Richtlijn 95/18 betreffende de verlening van vergunningen aan spoorwegondernemingen, en Richtlijn 95/19 betreffende de heffingen op het gebruik van spoorweginfrastructuur en de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit. Deze richtlijnen werden voorafgegaan door de publicatie van een Witboek en een Groenboek over de communautaire spoorwegen.

2.2. Bovenvermelde maatregelen hebben tot doel de markt open te stellen voor nieuwe spoorwegondernemingen, die van de bestaande infrastructuur gebruik zullen kunnen maken. Een eerste stap in die richting werd gezet met Richtlijn 91/440, die een boekhoudkundige scheiding tussen het beheer van de infrastructuur en het verlenen van spoorwegdiensten voorschrijft. Aldus wordt gegarandeerd dat de kosten van het gebruik van het spoor doorzichtiger worden en worden derhalve ook de voorwaarden gecreëerd voor een billijke en objectieve heffing van gebruiksrechten. De gebruiker zal m.a.w. de reële vervoerskosten moeten betalen, zodat de spoorwegen onder eerlijkere voorwaarden ten dienste van de samenleving kan functioneren. In de praktijk hebben de lidstaten uiteenlopende oplossingen gekozen om deze boekhoudkundige scheiding te realiseren. Sommige lidstaten hebben twee afzonderlijke instanties in het leven geroepen waarbij de ene voor de

infrastructuur en de andere voor het vervoer verantwoordelijk is (Frankrijk, Verenigd Koninkrijk, Zweden, Denemarken, Finland, Portugal en Nederland). Andere lidstaten hebben voor een zogenaamde „geïntegreerde" onderneming gekozen. Hierbij is dezelfde rechtspersoon voor zowel infrastructuur als vervoer verantwoordelijk en wordt een boekhoudkundige scheiding verkregen door óf in twee afzonderlijke diensten te voorzien (zoals in Oostenrijk, Duitsland, Italië, Spanje en België), óf alleen maar de rekeningen te ontkoppelen (zoals in Luxemburg, Griekenland en Ierland). Opgemerkt zij dat wanneer deze ontkoppeling binnen dezelfde onderneming gebeurt, er niet echt van een gescheiden balans maar alleen van een gescheiden winst-en-verliesrekening sprake is. De Commissie stelt dan ook voor te preciseren dat een boekhoudkundige scheiding een gescheiden balans dient in te houden. De Commissie stelt voorts voor, gescheiden rekeningen voor het personenvervoer (waarvoor de lidstaten de verplichting tot openbare dienstverlening kunnen doen gelden) en voor het vrachtvervoer (dat meer commercieel gericht is) te hanteren.

2.3. De spoorwegen beginnen thans dan ook een commerciële aanpak te ontwikkelen, die tot dusver volledig ontbrak. Een andere belangrijke stap in die richting is ook het feit dat vrije toegang tot de infrastructuur wordt verzekerd. De belangrijkste bepalingen inzake vrije toegang zijn vastgelegd in Richtlijn 95/18; daarin zijn de voorwaarden opgenomen waaronder spoorwegondernemingen toegang tot de markt kunnen krijgen. Ten slotte zijn bij Richtlijn 95/19 de belangrijkste principes vastgelegd die zonder onderscheid voor alle ondernemingen in de sector moeten gelden, niet alleen met betrekking tot de tarieven, maar ook ten aanzien van de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit, die vaak beperkt of in andere gevallen verzadigd is. Het CvdR verzoekt de Raad en het Europees Parlement de gevolgen van de tenuitvoerlegging van de richtlijnen voor de duurzame ontwikkeling van de Europese regio's na te gaan. Aandachtspunten hierbij zijn met name de betaling van rechten voor het gebruik van de infrastructuur, de mogelijke verslechtering van de regionale openbare dienstverlening, het overwicht van het trans-Europese vrachtvervoer dat op alle andere gebruikers prioriteit zal krijgen, de verwaarlozing van spoorwegverbindingen naar sommige arme regio's en de concentratie van economische activiteiten in de thans rijkste regio's.

2.4. Ten einde de spoorwegen weer vitaal te maken en hun marktaandeel in het personen- en goederenvervoer te vergroten moet volgens de Europese Unie in de praktijk worden gestreefd naar nauwe samenwerking tussen alle spoorwegmaatschappijen, met name op het gebied van het internationale goederen- en passagiersvervoer en ten slotte ook op het gebied van het nationale goederenvervoer. De voorstellen van de Europese Commissie voor nieuwe richtlijnen (wijziging van Richtlijn 91/440 en van Richtlijn 95/18 en intrekking van Richtlijn 95/19) gaan in die richting.

3. **Voorstellen**

3.1. *Wijziging van Richtlijn 91/440 betreffende de ontwikkeling van de spoorwegen in de Gemeenschap*

3.1.1. Hoofddoel van de voorgestelde wijziging is de volledige en verplichte scheiding tussen de instantie die de infrastructuur beheert, en de eigenlijke spoorwegonderneming. Met uitzondering van de vervoersdiensten die als openbare dienstverlening moeten worden beschouwd, wordt de vervoersdienst aldus een zuiver commerciële activiteit die de wetten van de markt volgt. De staat blijft uiteraard een cruciale rol spelen: hij heeft een regulerende functie en dient toe te zien op de naleving van de voorschriften. Voorts neemt hij het beheer van de infrastructuur voor zijn rekening en ziet hij aldus toe op de ontwikkeling ervan, de nodige investeringen, de toekomstplanning, de naleving van de veiligheidsvoorschriften en de goede werking van de markt op dit gebied.

3.1.2. Voorts is bepaald dat er een scheiding moet zijn tussen personen- en goederenvervoer, althans in de boekhouding. Dit onderscheid is van belang omdat hierbij naar gelang van het geval verschillende criteria van toepassing zijn: het goederenvervoer is bijvoorbeeld sterker commercieel gericht, terwijl het personenvervoer nu eens scherp meeconcurreert, dan weer een dienst van openbaar nut is. Door deze scheiding zal de nodige doorzichtigheid worden verkregen in de economische dimensie van de verschillende vervoerstypes.

3.1.3. De ontwikkeling van de nationale spoorweginfrastructuur en van de respectieve nationale markten is evenwel niet alleen afhankelijk van een economische kosten/-baten-analyse, maar ook van algemenere aspecten die verband houden met het nationale of maatschappelijke belang, de economische samenhang en de regionale ontwikkeling. Bij de tenuitvoerlegging van maatregelen moeten deze factoren worden meegenomen.

3.1.4. In sommige lidstaten met specifieke geografische of geopolitieke kenmerken zal een andere aanpak bij de ontwikkeling van de spoorwegmarkt moeten worden gehanteerd. Ieder gebied in de Gemeenschap zal afzonderlijk moeten worden bekeken en daarbij zullen met de specifieke omstandigheden rekening moeten worden gehouden. Dit hoeft evenwel geen negatieve gevolgen te hebben of een bedreiging te vormen voor de communautaire strategie om de spoorwegen te saneren.

3.2. *Voorstel voor een richtlijn tot wijziging van Richtlijn 95/18 betreffende de verlening van vergunningen aan spoorwegondernemingen*

3.2.1. In de voorgestelde richtlijn is bepaald dat spoorwegondernemingen die de in artikel 10 van Richtlijn 91/440 bedoelde diensten verlenen, een vergunning moeten krijgen van de lidstaat waar zij gevestigd zijn. Deze vergunning is in

de hele Gemeenschap geldig. De vergunning wordt verleend onder bepaalde voorwaarden, zoals beroepsbekwaamheid, financiële draagkracht en goede naam.

3.2.2. Hoofddoel van de voorgestelde richtlijn is doorzichtigheid en gelijke behandeling van spoorwegondernemingen; tevens moet aldus worden verzekerd dat alle veiligheidsvoorschriften en -voorwaarden in een open markt in acht worden genomen met het oog op de goede werking van een spoorwegsysteem ten dienste van de gebruiker, en derhalve ook van de samenleving.

3.2.3. Nieuw in dit voorstel is het feit dat verplichte vergunningverlening nu ook kan gelden voor ondernemingen die stads-, voorstads- of perifere spoorwegdiensten aanbieden. Elke lidstaat of elke regio met verantwoordelijkheden op het gebied van de spoorwegen en met een eigen spoorwegnet moet zelf uitmaken of ondernemingen met dergelijke activiteiten op zijn grondgebied een vergunning moeten aanvragen. In het vooruitzicht van een steeds grotere liberalisering van de markt kunnen de lidstaten van deze regeling goed gebruik maken.

3.3. *Voorstel tot opheffing van Richtlijn 95/19/EG betreffende de heffing van rechten voor het gebruik van spoorweginfrastructuur en de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit*

3.3.1. Bij het kiezen van een bepaald vervoermiddel laten gebruikers van vervoersdiensten zich door een aantal factoren leiden. De kwaliteit en de betrouwbaarheid van de aangeboden dienst zijn van bijzonder belang, maar de prijs van de dienst speelt een doorslaggevende rol. De heffingen die met name voor het vervoer per spoor moeten worden betaald, zijn van grote invloed op de uiteindelijke prijs van het vervoerde product (afwenteling van de kosten). Via dit mechanisme kunnen stimulansen worden gecreëerd om vervoersactiviteiten van de weg naar het spoor te verschuiven.

3.3.2. Het voorstel heeft tot doel het kader vast te stellen voor de toewijzing van capaciteit en voor de heffing van rechten voor het gebruik van de infrastructuur. Een aanzienlijk deel van de prijs die de gebruiker moet betalen, wordt bepaald door de kosten van de infrastructuur. Volgens de voorgestelde richtlijn houdt een deel van de kosten ook verband met de infrastructuurschaarste. Dit zou voor problemen kunnen zorgen bij de tenuitvoerlegging, als de infrastructuurbeheerder geen enkele speelruimte heeft om besluiten te nemen of maatregelen te treffen om storingen in het systeem in de mate van het mogelijke te verhelpen.

3.3.3. De toewijzing van vervoerscapaciteit aan spoorwegondernemingen moet door een onafhankelijke instantie gebeuren die los staat van de ondernemingen en actoren die spoorwegdiensten verlenen (gezien het eventuele belangenconflict). Hoewel deze instantie rekening zal moeten houden met de doelstellingen en voorschriften van de Europese nationale en regionale besturen en ondernemingen, moet haar beleid en werking terwille van de transparantie worden gecontroleerd door een andere hogere instantie. Deze infrastructuurbeheerder zal dan ook op het gebied van tarieven niet van starre en vooraf vastgestelde criteria mogen uitgaan, maar zich op bedrijfspolitieke overwegingen moeten baseren. Doorzichtigheid en gelijke behandeling van alle ondernemingen waaraan toegang tot de spoorwegmarkt is verleend, zijn absoluut noodzakelijk. Dit betekent evenwel niet dat de infrastructuurbeheerder over geen speelruimte mag beschikken om de specifieke omstandigheden van het door hem beheerde infrastructuurnet in zijn besluiten mee te nemen.

3.3.4. De toe te rekenen kosten voor het gebruik van de spoorweginfrastructuur moeten worden bepaald aan de hand van soortgelijke methodes als bij de andere concurrerende vervoersmiddelen, met name het wegvervoer. Het is niet zinvol door te gaan met internalisering of het toerekenen van de externe kosten van het spoorvervoer als in de sector wegvervoer geen soortgelijk tariferingsprincipe wordt gehanteerd. De methodologische en politieke problemen bij een dergelijke aanpak zijn overigens bekend. En het is nog meer bekend dat het spoor een vervoermiddel is met veel lagere externe kosten dan het wegvervoer. Er zou evenwel kunnen worden gedacht aan een tarifering binnen de spoorwegsector waarbij rekening wordt gehouden met de vooruitgang op milieugebied; zo zouden op milieuvriendelijkere treinen lagere heffingen kunnen worden geheven dan op treinen die gebruik maken van technologieën die minder milieuvriendelijk zijn (naar analogie met de verschillende tarieven die in het wegvervoer voor het eurovignet gelden, overeenkomstig het besluit van de Vervoerraad van 1 december 1998). Voorts moet worden voorkomen dat tarifering op basis van de marginale kosten leidt tot minder spoorwegverbindingen in plattelandsgebieden.

3.3.5. Tenslotte moeten het nieuwe begrip „gemachtigde aanvrager" en diens rol volledig duidelijk worden gemaakt. Deze nieuwe categorie moet op de spoorwegmarkt ingang kunnen vinden zonder de goede werking van het systeem in gevaar te brengen. Volgens de ontwerprichtlijn kan spoorweginfrastructuurcapaciteit worden verworven door „een natuurlijke persoon of een rechtspersoon die om commerciële redenen of in verband met het algemeen belang heeft bij de verwerving van infrastructuurcapaciteit om een spoorwegdienst te exploiteren, en die aan de noodzakelijke eisen heeft voldaan, zodat hij capaciteit kan reserveren". Deze „gemachtigde aanvragers" kunnen dus zowel spoorwegondernemingen zijn als andere personen of instanties die vervoer willen organiseren: lokale gemeenschappen, touroperators, vrachtvervoerders, ... Het CvdR is met name bezorgd over de uitbreiding van dit recht tot vrachtvervoerders. Een en ander zou kunnen leiden tot een markt zoals de markt van het wegvervoer, waarbij de concurrentie ernstig wordt verstoord.

4. **Voorstellen voor begeleidende maatregelen**

4.1. Met het oog op een volledige herstructurering van de spoorwegsector ten dienste van de samenleving moeten de voorgestelde regelingen vergezeld gaan van passende begeleidende maatregelen. Daarbij kan aan het volgende worden gedacht:

— uitstippeling op nationaal en communautair niveau van sociale maatregelen voor werknemers in de spoorwegsector;

— bevordering van technische en institutionele maatregelen voor de spoorwegen, zoals het garanderen van technische compatibiliteit en waar mogelijk ook interoperabiliteit van netwerken, versterking van „freight freeways";

— vaststelling van de voorwaarden waaronder van de overeengekomen regelingen kan worden afgeweken (overheidssteun, enz.), met name in het kader van de verplichting tot het verstrekken van diensten van openbaar

— nut;
duidelijke omschrijving van de rol van de staat, zodat een optimale werking van het spoorwegsysteem wordt verzekerd, zowel op het stuk van concurrentievermogen als qua dienstverlening van openbaar nut die de spoorwegen

verstrekken.

„Voorstel voor een richtlijn van de Raad tot wijziging van Richtlijn 91/440/EEG betreffende de ontwikkeling

van de spoorwegen in de Gemeenschap" ()

5. **Inleiding**

5.1. Sinds begin jaren '90 is bij de Europese Unie het besef ontstaan dat er speciale maatregelen moeten worden genomen ten behoeve van de spoorwegen in de EU in een streven om een evenwichtige ontwikkeling van alle takken van vervoer te waarborgen en iets te doen aan de steeds slechter wordende

marktpositie van het railvervoer.

5.2. Door structurele, economische en historische factoren is de ontwikkeling van de verschillende vervoerswijzen in iedere lidstaat echter anders verlopen, hetgeen vaak als oorzaak van de aanzienlijke concurrentiedistorsies tussen de takken van vervoer wordt aangewezen. Eén van de belangrijkste doelstellingen van het gemeenschappelijk vervoerbeleid is een evenwichtige ontwikkeling van een vervoersysteem dat beantwoordt aan de werkelijke behoeften en is afgestemd op

de geografische, economische en politieke situatie in Europa.

5.3. Tegelijkertijd groeit het besef onder de Europese bevolking dat bescherming van het milieu een absolute noodzaak is bij het streven naar een duurzame economische ontwikkeling in het kader van de Europese integratie. In dit licht is ook de veiligheid van het vervoer een aspect dat niet veronachtzaamd mag worden. Door de ontwikkeling van de spoorwegen een impuls te geven, kan aan de bezorgdheid op deze punten tegemoet worden gekomen, terwijl tegelijkertijd voor een betere verdeling van het vervoer over de verschillende takken

wordt gezorgd.

Gelet op de noodzakelijkerwijs pas op langere termijn te verwachten economische voordelen moet tegelijkertijd een beleid worden uitgestippeld dat gericht is op ontwikkeling van alle spoorlijnen, met inbegrip van de minder belangrijke trajecten (in tegenstelling tot het thans in vele landen gevoerde beleid waarbij weinig gebruikte trajecten worden afgeschaft). Alleen door zoveel mogelijk Europese industriegebieden via het spoor met elkaar te verbinden zal het wegvervoer kunnen worden verminderd, met alle economische en milieuvoordelen

vandien.

5.4. De eerste stap richting modernisering van de spoorwegen werd gezet met Richtlijn 91/440/EEG inzake de ontwikke-

ling van de spoorwegen in de Gemeenschap.

6. **Richtlijn 91/440/EEG**

6.1. Richtlijn 91/440/EEG heeft tot doel, bepaalde fundamentele structuren binnen de spoorwegen tot stand te brengen om de sector transparanter en meer volgens de eisen van de markt te laten functioneren. Daartoe werd bijvoorbeeld bepaald dat voor het infrastructuurbeheer en de dienstverlening

aparte boekhoudingen moesten worden gevoerd.

6.2. In het streven naar openstelling van de van oudsher beschermde markt voor railvervoer voorziet artikel 10 van de richtlijn in een zekere liberalisering van de toegang tot de markt voor transitovervoer. Deze liberalisering kent echter haar grenzen: alleen internationale samenwerkingsverbanden van spoorwegmaatschappijen die internationale vervoerdiensten verrichten, en ondernemingen die gecombineerde

vervoerdiensten verrichten, worden tot de markt toegelaten.

7. **Voorstel tot wijziging van Richtlijn 91/440/EEG**

7.1. Vier jaar na vaststelling van de richtlijn heeft de Commissie nu een voorstel tot wijziging ervan ingediend. Zij wil artikel 10 dusdanig wijzigen dat iedere onderneming die diensten in het goederenvervoer, gecombineerd vervoer of het internationaal reizigersvervoer verricht, toegang tot de

spoorweginfrastructuur krijgt.

7.2. Over deze volgende fase van de liberalisering van de spoorwegmarkt hebben de lidstaten tot op heden geen politie-

ke overeenstemming weten te bereiken.

7.3. Vanzelfsprekend dient de liberalisering van de spoorwegmarkt stapsgewijs plaats te vinden. De mate van liberalisering van de spoorwegmarkt verschilt duidelijk van lidstaat tot lidstaat, doordat tot enkele jaren geleden een gemeenschappe-

lijk beleid ontbrak.

7.4. Met haar nieuwe voorstel wil de Commissie ontegenzeggelijk meer vaart achter de liberalisering zetten, een benadering die beslist aanvaardbaar is om de spoorwegen een impuls te geven. Er moet echter nog wel worden bezien wat de gevolgen van de voorgestelde maatregelen zijn voor sommige lidstaten waar de situatie op dit gebied anders is dan in de andere lidstaten. Zo mag niet worden voorbijgegaan aan de belangrijke rol die de spoorwegen in veel landen op het vlak

van de werkgelegenheid en de openbare dienstverlening spelen. Er moeten dan ook strategieën worden gehanteerd waarbij niet alleen de economische belangen maar ook de sociale functie van de spoorwegen wordt verzekerd.

7.5. Juist in dit licht kan men zich afvragen wat het meest geschikte moment is voor dit soort maatregelen. Over deze kwestie zou een politieke discussie gevoerd kunnen worden om overeenstemming te bereiken. Voordat er onomkeerbare beleidsmaatregelen worden getroffen, zouden alle denkbare scenario's moeten worden bestudeerd, vooral in samenhang met een reëel en aanvaardbaar tijdschema. Bovendien moet iedere maatregel gericht zijn op een zo goed mogelijke integratie van alle regio's van de Europese Unie, om zo de sociaal-economische samenhang in de hele Europese Unie te waarborgen.

8. **Conclusies**

8.1. Wil een solide basis voor politieke overeenstemming kunnen worden gecreëerd, dan moet er binnen de lidstaten naar een gemeenschappelijke noemer worden gezocht. Wat het railvervoer betreft, kan men er weliswaar van overtuigd zijn dat de goede weg is ingeslagen, maar blijft het toch noodzakelijk om een passend tijdschema te hanteren voor de tenuitvoerlegging van nationale en EU-maatregelen om de werkgelegenheid in de sector te handhaven, alsmede voor de bevordering van de goederen-snelspoorwegen en de vaststelling van de voorwaarden waaronder afwijkingen van de regelgeving kunnen worden toegestaan, zoals het toekennen van staatssteun om de openbare dienstverlening te kunnen waarborgen, enz. Daarbij moet ook in begeleidende maatregelen worden voorzien, bijvoorbeeld met betrekking tot de technische compatibiliteit van de conventionele spoorwegen.

Brussel, 18 november 1999.

De voorzitter

van het Comité van de Regio's

Manfred DAMMEYER