

Bruxelles, den 8.12.2016
COM(2016) 780 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

Femte rapport om overvågning af udviklingen på jernbanemarkedet

{SWD(2016) 427 final}

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

Femte rapport om overvågning af udviklingen på jernbanemarkedet

1. INDLEDNING

Jernbanesektoren¹ yder et væsentligt bidrag til EU's økonomi, idet den direkte beskæftiger omkring 900 000 mennesker. Jernbanetransporten er desuden afgørende for EU's strategi til forøgelse af transportsektorens miljøresultater, den økonomiske og sociale samhørighed og forbindelsesforholdene i og mellem medlemsstaterne.

Dette er den femte rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om overvågning af jernbanemarkedet i henhold til artikel 15, stk. 4, i direktiv 2012/34/EU² ("det omarbejdede direktiv"). Formålet med denne rapport er at skabe et overblik over de vigtigste udviklingstendenser på jernbanemarkedet i lyset af EU's politiske målsætninger med hensyn til markedet³. Den dækker en lang række emner såsom udvikling af det indre marked for jernbanetransporttjenester og tjenester, der skal leveres til jernbanevirksomheder, rammebetingelserne for bl.a. offentlig personbefordring med jernbane, situationen for Unionens jernbanenet, anvendelsen af adgangsrettigheder, hindringer for mere effektiv jernbanetransport, infrastrukturbegrænsninger og behovet for lovgivning. En fuldstændig analyse findes i det vedlagte arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene.

Denne rapport er baseret på data og bidrag fra forskellige kilder, herunder medlemsstaternes svar på rapporten om ordningen for overvågning af jernbanemarkedet (RMMS), den såkaldte Statistical pocketbook med titlen "EU transport in Figures"⁴, rapporter fra Det Europæiske Jernbaneagentur⁵, Eurostat⁶ og diverse andre ressourcer. I juli 2015 vedtog Kommissionen en gennemførelsesforordning om overvågning af jernbanemarkedet⁷, hvori den fastlagde en ny mekanisme til obligatorisk dataindsamling, som skal sikre mere ensartet og sammenhængende rapportering i fremtiden.

2. SITUATIONEN FOR UNIONENS JERNBANENET

I 2014 var der i alt ca. 220 000 km **jernbanenet**, hvilket er omkring 2 % mere end i 2009. Siden 2009 er der tilføjet i alt 2 800 km **elektrificerede strækninger**, hvis andel af de samlede strækninger dermed er øget med 1,6 procentpoint. Banedanmark (den danske infrastrukturforvalter) og Network Rail (Det Forenede Kongeriges infrastrukturforvalter) har planlagt i de kommende år at gennemføre projekter til elektrificering af store dele af deres net.

Der er store forskelle blandt medlemsstaterne med hensyn til **rejsehastigheder**. Der er foretaget betydelige investeringer i modernisering af jernbanenettet i Østeuropa og etablering

¹ I denne rapport omfatter begrebet "jernbanesektoren" jernbanevirksomheder og jernbaneinfrastrukturforvaltere.

² Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/34/EU af 21. november 2012 om oprettelse af et fælles europæisk jernbaneområde (EUT L 343 af 14.12.2012, s. 32).

³ Ud over rapporten om jernbanemarkedet offentliggør Den Europæiske Unions Jernbaneagentur hvert andet år rapporter om jernbaners *sikkerhed* og *interoperabilitet*.

⁴ http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/statistics/pocketbook-2016_en.htm.

⁵ <http://www.era.europa.eu/Search/Key-Documents/Pages/Home.aspx>.

⁶ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/transport/data/database>.

⁷ Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2015/1100 af 7. juli 2015 om medlemsstaternes rapporteringsforpligtelser inden for rammerne af overvågningen af jernbanemarkedet (EØS-relevant tekst) (EUT L 181 af 9.7.2015, s. 1.)

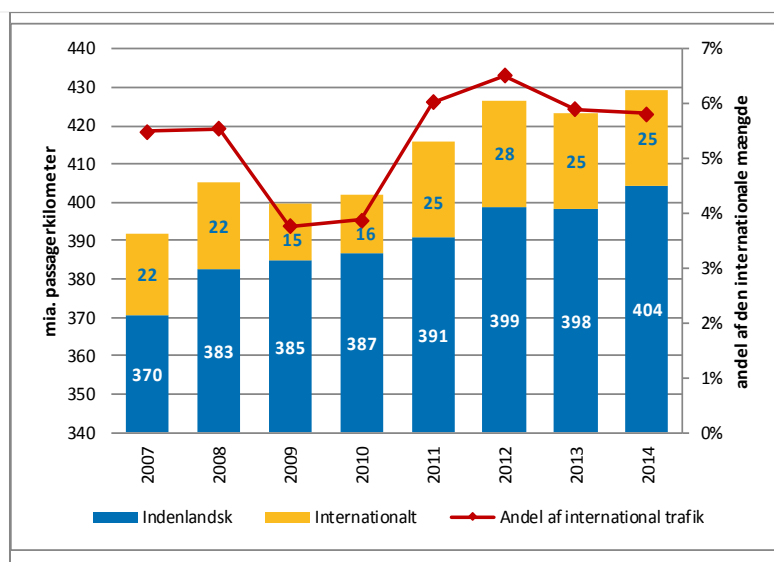
af højhastighedsstrækninger i Vesteuropa. De højere hastigheder har gjort det mere attraktivt at tage toget. Der findes imidlertid stadig regionale passagernet i Østeuropa, hvor den højeste tilladte hastighed er 120 km/t eller endnu lavere. Rejsehastigheden for godstog ligger på 50-60 km/t for visse nationale net og internationale korridorer til jernbanegodstransport. For de fleste internationale godstog, navnlig i Central- og Østeuropa, ligger den gennemsnitlige hastighed dog på mellem 20 og 30 km/t. På visse internationale ruter kører godstog med en gennemsnitlig hastighed på blot ca. 18 km/t⁸.

3. UDVIKLINGEN AF DET INDRE MARKED INDEN FOR JERNBANETRANSPORT

Trods det ugunstige økonomiske klima siden 2009 er antallet af jernbanepassagerer stort set det samme målt i passagerkilometer. Derimod faldt jernbanegodstransporten kraftigt målt i tonkilometer i 2009, hvor den økonomiske krise nåede sit lavpunkt, og sektoren er endnu ikke kommet sig fuldt ud. Det samlede antal passager- og godskilometer er ikke steget.

Passagertrafik

Figur 1 – Udviklingen i jernbanepassagertransporten



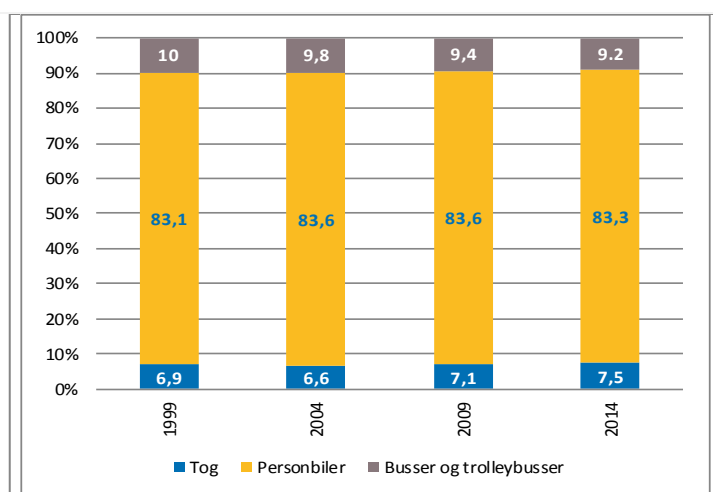
Kilde: RMMS

Behovet for jernbanepersonbefordring i EU er mellem 2009 og 2014 steget med 30 mia. passagerkilometer, hvilket svarer til en gennemsnitlig vækstrate på 1,5 % pr. år. De største forholdsmæssige stigninger blev registreret i Det Forenede Kongerige, Tjekkiet og Luxembourg, mens Kroatien i den samme periode rapporterede om en halvering af passagertrafikken. Kun omkring 6 % af passagertrafikken i 2014 bestod af **international** trafik, og antallet af internationale passagerkilometer har stort set

været det samme siden 2011.

Mens den samlede trafikmængde er steget en del, er jernbanepassagerbefordringens **andel af landtransporten** i EU siden 2009 kun steget med et halvt procentpoint fra 7,1 % til 7,5 %. Bag dette EU-gennemsnit gemmer der sig markante forskelle i de enkelte medlemsstater – lige fra en kraftig forøgelse i Nederlandene og Det Forenede Kongerige til fald i Letland, Slovenien, Bulgarien og Kroatien.

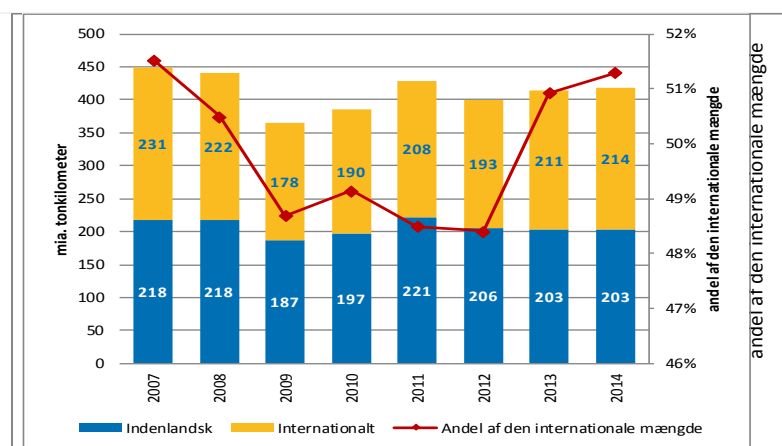
Figur 2 – Fordeling af passagerer på landtransportform (%)



Kilde: Statistical pocketbook 2016, Eurostat

Godstrafik

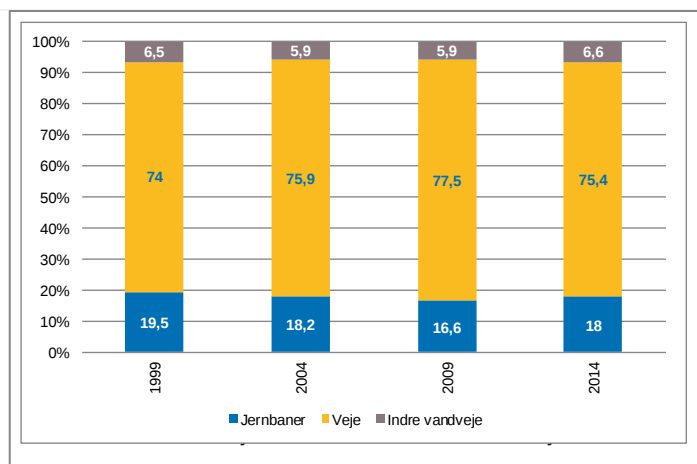
Figur 3 – Udviklingen i jernbanegodstransporten



Kilde: RMMS

Antallet af tonkilometer i 2014 var 7 % lavere end det højeste niveau i 2007, men nåede dog op på 417,6 mia. tonkilometer svarende til en gennemsnitlig årlig stigningstakt på 3 %. Mere end 50 % af al godstrafik i 2014 var **international**, hvilket gav jernbanegodstransporten en meget stærkere europæisk dimension, end tilfældet var for passagertrafik.

Figur 4 – Fordeling af gods på landtransportform (%)



I 2014 udgjorde jernbanegodstransporten 18 % af

Kilde: Statistical pocketbook 2016, Eurostat

den **samlede indlandsgodstransport**, hvilket er næsten det samme som for 10 år siden. Ligesom det gælder personbefordring, ses der meget divergerende tendenser i de forskellige medlemsstater, idet Slovenien, Rumænien og Ungarn har oplevet den største stigning. Sammenlignet med 2009 er det samlede antal tonkilometer kun faldet i Kroatien, Slovakiet, Grækenland og Estland.

4. TJENESTER, DER LEVERES TIL JERNBANEVIRKSOMHEDER

I det omarbejdede direktiv blev der indført en række nye bestemmelser om servicefaciliteter og jernbanerelaterede tjenester med det mål at øge gennemsigtigheden med hensyn til gældende vilkår og priser og sikre ikkediskriminerende adgang for operatører. Markedet for servicefaciliteter (stationer, godsterminaler, rangerbanegårde, togformeringsfaciliteter, sø- og indlandshavne osv.) er kendetegnet ved, at der er mange forskellige ejere og operatører af forskellig størrelse.

Kortlægning og udpegelse af disse faciliteter er en fortsat udfordring for de nationale tilsynsorganer og Kommissionens tjenestegrene. RMMS-data viser, at der i 2014 var rundt regnet

- 30 000 banegårde
- 3 600 godsterminaler
- 1 700 rangerbanegårde
- 28 500 depotspor
- 1 300 vedligeholdelsesfaciliteter
- 650 sø- og indlandshavne og
- 650 brændstoftilfyldningsfaciliteter.

5. UDVIKLINGEN AF RAMMEBETINGELSER FOR JERNBANESEKTOREN

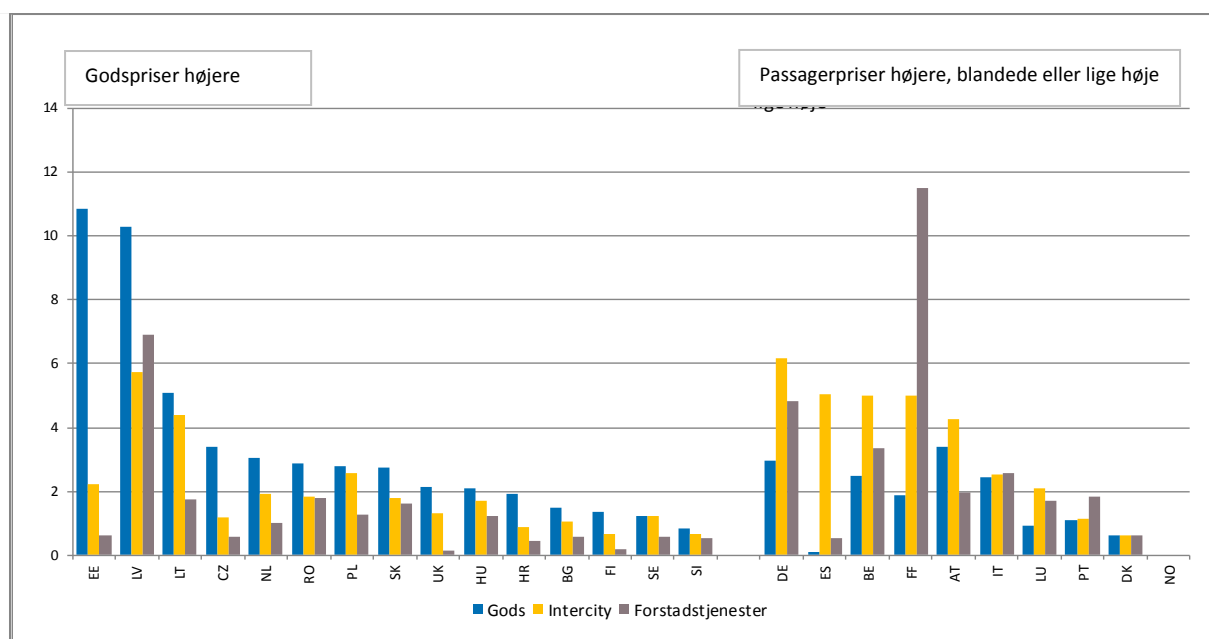
5.1. Infrastrukturafgifter

I EU's jernbanelovgivning sigtes der mod at nedbringe infrastrukturafgifterne ved faciliteter med den bedst mulige infrastrukturkvalitet gennem en trestrengt tilgang. For det første er metoderne til beregning af de direkte omkostninger til brug af infrastruktur, som danner grundlag for minimumsadgangsydelserne, blevet harmoniseret i den nye gennemførelsesforordning (EU) 909/2015⁹. For det andet må der kun kræves en højere pris ud over de direkte omkostninger i segmenter, der er i stand til at betale denne højere pris. For det tredje tilskyndes infrastrukturforvalterne til at udnytte de incitament, der ligger i visse elementer i forbindelse med opkrævning, herunder knaphed, reservation, besiddelse, miljøafgifter og effektivitetsordninger, til at optimere udnyttelsen af infrastrukturen.

⁹ Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2015/909 af 12. juni 2015 om bestemmelser for beregning af de omkostninger, der påløber direkte som følge af jernbanedriften (EØS-relevant tekst) (EUT L 148 af 13.6.2015, s. 17).

I kraft af dette og andre faktorer kan niveauet for og tilgangen til opkrævning af afgifter variere både inden for én infrastrukturforvalters afgiftsordning og blandt medlemsstaternes.

Figur 5 – Sporadgangsafgifter for forskellige togkategorier (i EUR pr. togkm, gældende i 2016¹⁰)



Kilde: RMMS

Bemærkninger: HR, DE: 2014-priser; LV: aritmetisk gennemsnit af min.-/maks.-priser for 2015; EL, IE: ingen data

Figure 5 viser **situationen i de forskellige medlemsstater**. I de fleste medlemsstater er afgifterne for godstog højere end for passagertog, men i Tyskland, Spanien, Belgien, Frankrig, Luxembourg og Portugal er situationen omvendt. I Østrig, Italien, Sverige og Danmark er der ingen store forskelle, eller også er resultaterne blandede. Godspriserne er særlig høje i de baltiske stater, hvilket i en vis udstrækning er berettiget på grund af det højere tilladte akseltryk. Intercitypriserne i Belgien, Tyskland, Spanien og Frankrig er forholdsvis høje, fordi de inkluderer afgifterne til specialiserede højhastighedsstrækninger. Priserne på forstadstjenester er de mest svingende (fra 0,17 EUR i Det Forenede Kongerige til 11,50 EUR i Frankrig), da de afhænger af de nationale tilgange til kontrakter om offentlig tjeneste og finansiering af jernbanerne. I Frankrig er det f.eks. regionerne (og ikke jernbanevirksomhederne), der betaler den såkaldte "redevance d'access" til infrastrukturforvalteren for de jernbanetjenester, som denne leverer i henhold til kontrakter om offentlig tjeneste. Situationen varierer, hvad angår **prisudviklingen**.

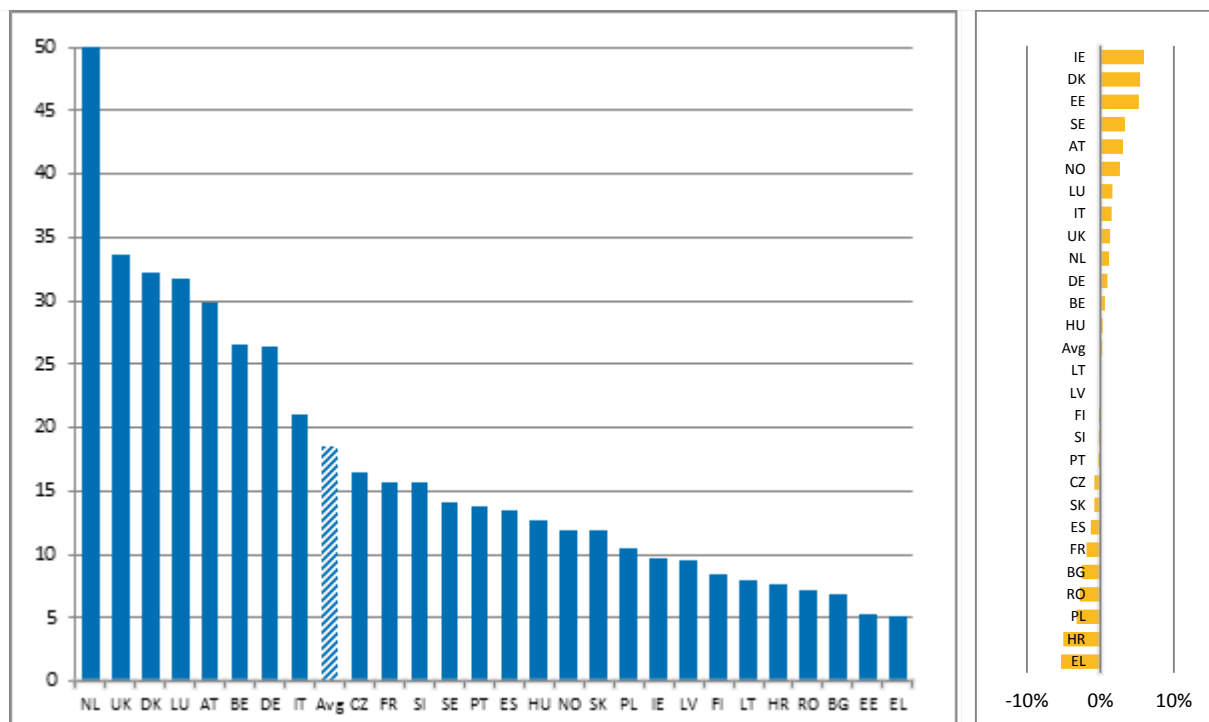
5.2. Kapacitetsfordeling og infrastrukturbegrænsninger

I Det Forenede Kongerige, Luxembourg, Danmark, Østrig, Belgien og Tyskland er netudnyttelsesgraden omkring 60 % højere end EU-gennemsnittet. Nederlandene har klart det mest mættede net med ca. 50 000 togkilometer pr. strækningkilometer om året. I alle disse medlemsstater stiger efterspørgslen på jernbaneområdet fortsat.

¹⁰

I den aktuelle RMMS beretter medlemsstaterne om de gældende sporadgangsafgifter to år fremad.

Figur 6 – Netudnyttelsesgrad (1 000 togkm pr. strækning km, 2014) og relativ ændring siden 2009



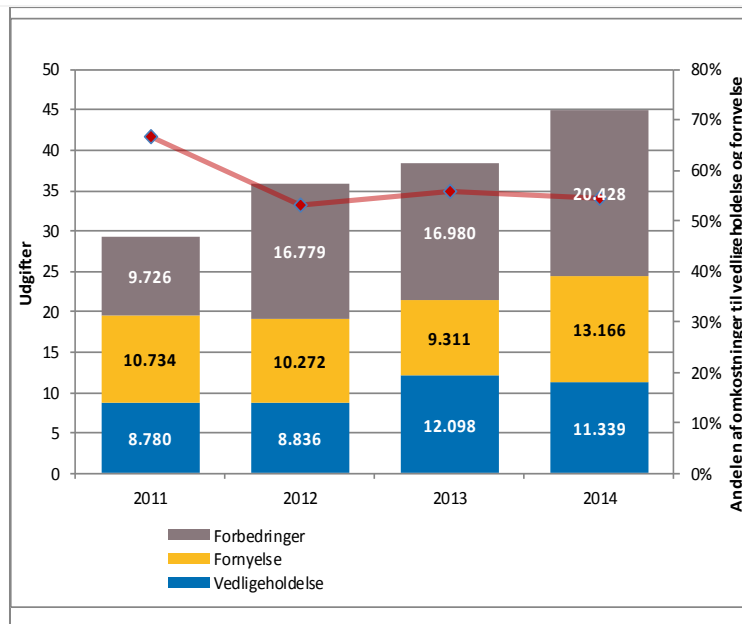
Kilde: Eurostat og Statistical pocketbook 2016 (baseret på UIC, årlige markedsovervågningsrapporter fra IRG, nationale statistikker og skøn)

Ifølge RMMS-data for 2014 erklærede 10 medlemsstater dele af deres net overbelastet. Ved forvaltning af kapaciteten i tilfælde af overbelastning bruger infrastrukturforvaltere knaphedsafgifter og diverse prioriteringsregler. Kommissionen har i 2016 i en gennemførelsesforordning præciseret kriterierne for tildeling og ændring af rammeaftaler for at sikre optimal udnyttelse af infrastrukturen¹¹.

¹¹ Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2016/545 af 7. april 2016 om procedurer og kriterier vedrørende rammeaftaler for tildeling af jernbaneinfrastrukturkapacitet (EUT L 94 af 8.4.2016, s. 1).

5.3. Infrastrukturomkostninger og finansiering

Figur 7 – Udviklingen i infrastrukturomkostninger, heraf andelen af omkostninger til vedligeholdelse og fornyelse



Kilde: RMMS

Trods den almindelige opfattelse af, at den offentlige støtte er faldende, er **infrastrukturomkostningerne** konstant steget fra 29 mia. EUR i 2011 til 45 mia. EUR i 2014. Vedligeholdelsesomkostningerne har været svingende, mens investeringerne i fornyelse og forbedringer er steget kontinuerligt. Mindst 7 mia. EUR (16 % af de samlede omkostninger) er brugt på højhastighedsstrækninger. Mange infrastrukturforvaltere står konstant over for den bekostelige udfordring at vedligeholde det eksisterende net for at opretholde sikkerhedsniveauet og ydeevnen.

De samlede infrastrukturomkostninger var højest i Det Forenede Kongerige og i Frankrig, hvor infrastrukturforvalterne skal indhente flere års manglende investeringer og samtidig har sat store forbedringsprojekter i værk. I Tyskland er infrastrukturomkostningerne også steget væsentligt i 2014.

EU kan medfinansiere eller understøtte jernbanerelaterede investeringsprojekter gennem Samhørighedsfonden, Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Connecting Europe-faciliteten, Den Europæiske Investeringsbank og Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer. Under EU's nuværende finansielle ramme (2014-2020) er der afsat mere end 33 mia. EUR i tilskud til jernbaneinvesteringer.

5.4. Priser på personbefordring og dennes kvalitet

I betragtning af de mange forskellige tjenester og priser er det vanskeligt at vurdere **den overordnede udvikling inden for togbilletpriser** på EU-plan. Priserne på personbefordring varierer meget på tværs af medlemsstaterne, og der er ofte tale om regulering afhængigt af billettyper og forudbestilling.

Samlet set er togbilletpriserne steget relativt hurtigere end priserne på andre transportformer (se figur 8). Der findes dog eksempler, hvor konkurrence om åben adgang (f.eks. i Østrig, Tjekkiet, Tyskland, Italien og Sverige) har ført til lavere billetpriser på visse strækninger.

Det er fortsat en udfordring at finde sammenlignelige data om **punktlighed** fra de forskellige medlemsstater. Det lader til, at de medlemsstater, der klarer sig bedst, har små passagernet

eller en lav netudnyttelsesgrad. Punktligheden kan være sværest at opretholde på belastede strækninger, navnlig hvis de både bruges til en blanding af langdistancetjenester og regional personbefordring og godstransport. Punktligheden er typisk ikke så høj for langdistancetjenester som for regionale og lokale tjenester. Hvad angår **pålidelighed**, blev højst 3 % af de regionale afgang og 5 % af langdistanceafgangene aflyst i medlemsstaterne i det vestlige eller centrale EU i 2014. Procentdelen af aflyste afgang var højere i visse østlige EU-medlemsstater.

For så vidt angår **sikkerhed** er jernbanen fortsat en af de sikreste transportformer. Ifølge Den Europæiske Unions Jernbaneagentur ("agenturet") var der i 2014 omkring 1 000 dødsfald i jernbanetrafikken i EU. Jernbanesikkerheden er fortsat blevet øget mellem 2010 og 2014, idet tallene for både dødsfald, alvorlige læsioner og alvorlige havarier er faldet. I 2013 var dødelighedsrisikoen for en togpassager 16 gange lavere end for en bilist.

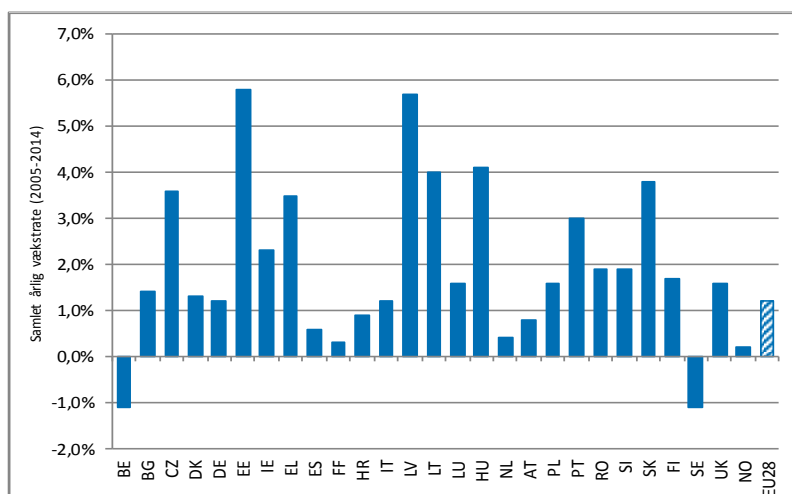
5.5. Jernbanetransporttydelser, der er omfattet af kontrakter om offentlig tjeneste

Mere end to tredjedele af personbefordringen i 2014 blev varetaget under kontrakter om offentlig tjeneste, hovedsageligt på regionale strækninger og forstadsstrækninger. I de fleste medlemsstater var kompensationen for offentlig tjeneste pr. togkilometer på over 5 EUR, og i alt blev der ydet omkring 20 mia. EUR i støtte. Biletindtægternes andel af de samlede indtægter varierer fra mere end 90 % i Litauen, Nederlandene og Det Forenede Kongerige til mindre end 20 % i Ungarn.

5.6. Licenser

Antallet af aktive jernbanevirksomheder varierede i 2014 mellem 323 i Tyskland og én i Finland. Sammenlignet med 2013 var antallet af aktive jernbanevirksomheder stigende i Polen, Frankrig, Tyskland og Ungarn, mens det var faldet lidt i Bulgarien og Nederlandene.

Figur 8 – Harmoniseret forbrugerprisindeks: Jernbanetransport sammenlignet med samlet transport



Kilde: Undersøgelse foretaget af Steer Davies Gleave med titlen *Prices and Quality of Rail Passenger Services*, analyse af Eurostats harmoniserede forbrugerprisindeks

Gebyrerne for licensudstedelse kan variere fra 0 til 70 000 EUR, afhængigt af medlemsstaten og indholdet i ansøgningen¹². Målene for EU's politikker på jernbaneområdet er at

- begrænse gebyrerne for licensudstedelse
- fremskynde licensudstedelsen
- gøre gyldige licenser mere gennemsigtige og
- sikre, at der i tilfælde af en ulykke ydes dækning på markedsvilkår uden forskelsbehandling.

Med henblik på at opfylde disse mål vedtog EU i 2015 en gennemførelsesretsakt om udstedelse af licenser¹³. Derudover foreslås det i den fjerde jernbanepakke at oprette en kvikskranke, som skal udgøre et samlet digitalt EU-kontaktpunkt for køretøjstilladelser og sikkerhedscertificeringer. Målet er at forenkle procedurerne og sikre ligebehandling af ansøgere i hele EU. Agenturet vil også spille en større rolle i processen, idet det bliver en fælles EU-myndighed for sikkerhedscertificering.

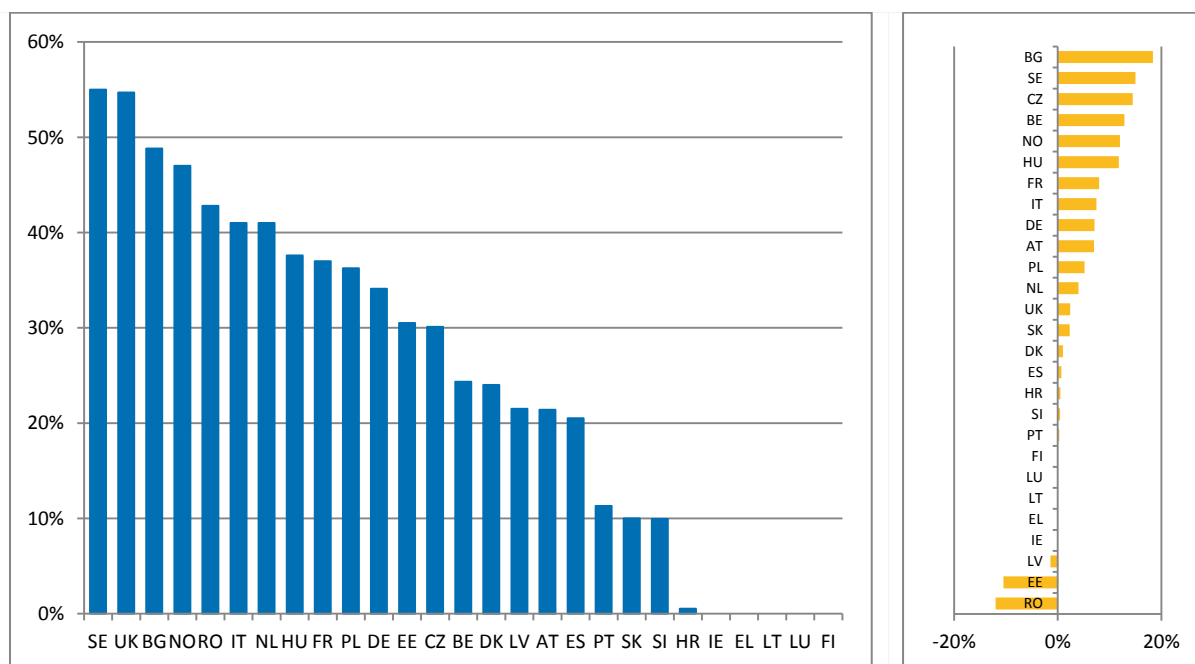
5.7. Markedsåbning og anvendelse af adgangsrettigheder

Åbningen af **jernbanegodstransportmarkedet** i 2007 faldt sammen med, at den økonomiske krise ramte godstransporten hårdt i alle former. Da der har været en stabil stigning i markedsandelen hos konkurrerende jernbaneoperatører i næsten alle medlemsstaterne, har nye spillere på markedet tilsyneladende klaret udfordringerne i forbindelse med krisen bedre end andre. I gennemsnit var konkurrerende godsoperatørers markedsandel (15 % i 2006) mere end fordoblet i 2014. Ved udgangen af 2014 lå hele jernbanegodstransporten stadig i hænderne på nationale aktører i Finland, Grækenland, Irland, Litauen og Luxembourg.

¹² Konsekvensanalyse til forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Den Europæiske Unions Jernbaneagentur, SWD (2013) 8.

¹³ Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2015/171 af 4. februar 2015 om visse aspekter af proceduren for udstedelse af licenser til jernbanevirksomheder (EUT L 29 af 5.2.2015, s. 3).

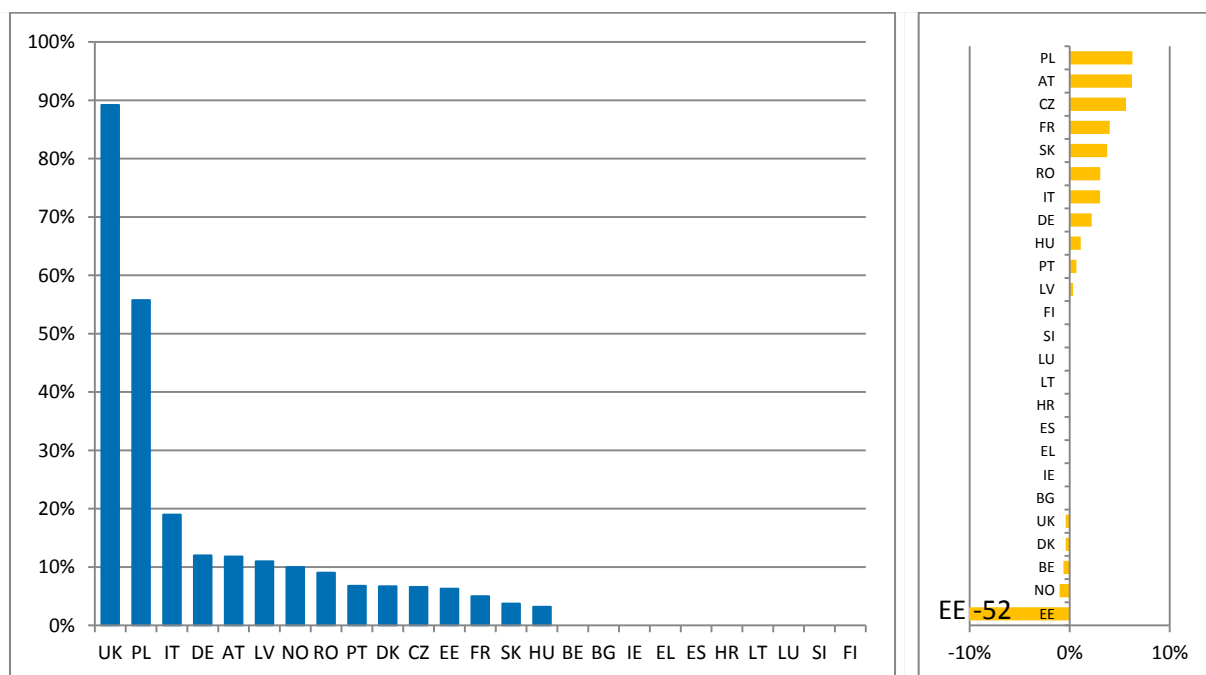
Figur 9 – Konkurrenters markedsandel af godsmarkedet (2014, % af tonkilometer) og udviklingstendenser i 2011-2014 (i procentpoint)



Kilde: RMMS, 2011-2014 bortset fra SE (2010-data anvendt for 2011), PT og SI (2012-data anvendt for 2011), LU (2010-data anvendt for 2011 og 2012-data anvendt for 2014), IT 2014-data fra IRG Rail Annual Market Monitoring Report (2016)

Konkurrenters markedsandele er lavere på **passagerbefordringsmarkederne** på grund af den mindre markedsåbning, som ligger et godt stykke under 20 % i alle medlemsstaterne bortset fra Polen og Det Forenede Kongerige. Konkurrence baseret på åben adgang har udviklet sig i Østrig, Tjekkiet, Tyskland, Italien, Slovakiet, Sverige og Det Forenede Kongerige i forskellig udstrækning og med forskellige resultater. I mindst 15 medlemsstater er konkurrerende operatører gået ind på markedet for togpassagerbefordring.

Figur 10 – Konkurrenters markedsandel af passagerbefordringsmarkedet (2014, % af pkm) og udviklingstendenser i 2011-2014 (i procentpoint)



Kilde: RMMS, 2011-2014, bortset fra IE (2013-data anvendt for 2014), PT (2012-data anvendt for 2011), LU (skøn), IT data fra IRG Rail Annual Market Monitoring Report (2016); NL og SE: fortrolige data.

5.8. Udvikling af beskæftigelse og sociale vilkår

Ifølge RMMS var omkring 900 000 mennesker ved udgangen af 2014 beskæftiget hos jernbaneoperatører og infrastrukturforvaltere. Dette tal er faldet med 4 % fra 2009 til 2014. Arbejdsstyrken består hovedsageligt af mænd, og andelen af arbejdstagere over 40 år er hos mange virksomheder på mere end 50 %. Aldringen vækker særlig stor bekymring i Spanien, Grækenland, Finland og Italien¹⁴. Som noget positivt kan det nævnes, at jernbanevirksomheder i mange medlemsstater efter en lang rekrutteringspause for nylig er begyndt at ansætte medarbejdere igen. Sikkerhed i ansættelsen og gode lønninger og karrieremuligheder i et positivt arbejdsklima er i dag de mest almindelige elementer, som der henvises til i de medlemsstater, hvor sektoren betragtes som attraktiv.

5.9. Finansiering af jernbanerne og hindringer for mere effektive jernbanetjenester

De samlede omkostninger til jernbaneoperationer og infrastrukturforvaltning i EU lå i 2012 på omkring 110 mia. EUR, hvoraf 60 % blev dækket af indtægter fra passagerbefordring og godstransport, 30 % blev dækket af offentlige tilskud til drift og netforvaltning og resten kom fra andre indtægtskilder¹⁵. I gennemsnit ligger fordelingen mellem infrastruktur- og operatøromkostninger hos de nationale jernbanesystemer på omkring 30 %:70 %. Flåden af rullende materiel er mindsket siden 2009 for så vidt angår både passagerer og gods. Indtægterne fra passagerbefordring er steget væsentligt, mens de samlede driftsomkostninger stort set er forblevet de samme i reelle tal.

¹⁴ UIC (2012).

¹⁵ Steer Davies Gleave-analyse, data fra 2014 foreligger ikke.

I næsten alle medlemsstater er jernbanesektoren afhængig af offentlige investeringer, men midlerne kanaliseres hovedsageligt ved brug af to forskellige finansieringsmodeller¹⁶. Nogle lande (f.eks. Det Forenede Kongerige, Schweiz, Nederlandene og Sverige) tildeler primært subsidier til infrastrukturforvaltere, idet de holder adgangsafgifterne på et lavt niveau. Andre (f.eks. Frankrig, Belgien og Tyskland) yder primært tilskud til transporttjenester gennem kontrakter om offentlig tjeneste, mens infrastrukturforvalterne fastsætter højere adgangsafgifter

Det er klart, at jernbanedrift er kompleks og flerdimensional, og at det ofte ikke giver mening at sammenligne nationale systemer. Ikke desto mindre synes der at være bred enighed om, at de europæiske jernbaner har problemer med omkostninger, servicekvalitet og markedsandele. De fleste medlemsstater anvender allerede forskellige indikatorer til at overvåge effektiviteten (f.eks. gennem kontraktlige aftaler, effektivitetsordninger og kontrakter om offentlig tjeneste). Fremover vil udfordringen imidlertid ligge i at enes om harmoniserede foranstaltninger i hele EU på basis af forslag fra sektoren. I den henseende har organisationer i sektoren i samarbejde med Kommissionens tjenestegrene gennemført flere initiativer for at måle og fastsætte benchmarks for effektiviteten (f.eks. benchmarking af bedste praksis foretaget af PRIME¹⁷ og overvågning af effektiviteten i korridorerne til jernbanegodstransport foretaget med hjælp fra RailNetEurope).

6. GENNEMFØRELSE AF DE RETLIGE OG INSTITUTIONELLE RAMMEBETINGELSER

Som et sidste element i rapporten om jernbanemarkedet pålægges Kommissionen i henhold til artikel 15, stk. 4, i det omarbejdede direktiv at rapportere om behovet for yderligere lovgivning. Derfor opsummeres i dette afsnit Kommissionens igangværende og planlagte lovgivningsinitiativer i jernbanesektoren, der bygger på den analyse, som foretages i denne rapport, og det ledsagende arbejdsdokument.

I de seneste to årtier har EU-lovgiveren udviklet EU's regelsæt på jernbaneområdet betragteligt, hvorved **konkurrenceevnen** og **markedsåbningen** er blevet fremmet. Den overordnede idé har været, at øget konkurrence sikrer en mere effektiv industri, som er mere effektiv og lydhør over for kunderne. Samtidig er der truffet foranstaltninger for at forbedre interoperabiliteten og sikkerheden på de nationale net og for at tilskynde til udvikling af et integreret jernbanesystem, som skal føre til et samlet europæisk jernbanetransportområde som skitseret i hvidbogen om transport fra 2011¹⁸.

Med vedtagelsen og gennemførelsen af den fjerde jernbanepakke bør perioden med strukturelle omlægninger af jernbanesektoren afsluttes. Den tekniske søjle i den fjerde jernbanepakke, som omfatter en gennemgang og optimering af regelsættet om interoperabilitet og sikkerhed og styrker agenturets rolle, er allerede vedtaget. Den markedsorienterede søjle, som sikrer jernbaneinfrastrukturforvalternes uafhængighed og mere åbne markeder for indenlandsk personbefordring, forventes vedtaget af medlovgiverne ved udgangen af 2016.

¹⁶ Dokumentet *Solid Infrastructure Financing for an Efficient Rail System*, <http://www.inno-v.nl/wp-content/uploads/2015/03/24022015-Issue-Paper-pour-envoi.pdf>.

¹⁷ Platform of European Rail Infrastructure managers.
<https://webgate.ec.europa.eu/multisite/primeinfrastructure/en>.

¹⁸ HVIDBOG En køreplan for et fælles europæisk transportområde – mod et konkurrencedygtigt og ressourceeffektivt transportsystem (KOM(2011) 144 endelig).

Der har været en positiv udvikling på jernbanemarkedet i form af bl.a. øgede passagertal og investeringer i infrastruktur samt en gradvis åbning af de nationale jernbanemarkeder. Det står dog klart, at det i det nuværende tempo ikke vil være muligt at nå de målsætninger, der er fastsat for jernbanesektoren i hvidbogen om transport fra 2011. Endvidere bemærker Revisionsretten i sin særberetning "Jernbanegodstransport i EU: Stadig ikke på rette spor"¹⁹, at jernbanegodstransportens effektivitet i EU fortsat ikke er tilfredsstillende. Der gøres kun ujævne fremskridt med hensyn til markedsåbning, og vi er stadig langt fra at nå et fælles europæisk jernbaneområde.

På denne baggrund vil Kommissionen i de kommende år fokusere på at gennemføre nuværende lovgivning, som skal føre til de ønskede effektivitetsforbedringer. Gennemførelsen af det omarbejdede direktiv befinder sig i sine sidste faser, og forberedelserne på gennemførelsen af den tekniske søjle i den fjerde jernbanepakke er blevet iværksat. Kommissionens tjenestegrene arbejder tæt sammen med agenturet, medlemsstaterne, nationale tilsynsorganer og aktører inden for jernbanesektoren gennem fora såsom det europæiske netværk af tilsynsorganer på jernbaneområdet, PRIME og RU Dialogue for at sikre, at EU-lovgivningen gennemføres så effektivt som muligt, og at sektoren forstår den.

Kommissionens tjenestegrene fortsætter forberedelserne på gennemførelsesretsakten om adgang til tjenesteydelser og servicefaciliteter (artikel 13 i det omarbejdede direktiv) og den delegerede retsakt om planlægning (bilag VII i det omarbejdede direktiv) og har iværksat revisionen af den tekniske specifikation for interoperabilitet gældende for støj²⁰, forordningen om jernbanepassagerers rettigheder²¹ og direktivet om kombineret transport²². Derudover kan de igangværende evalueringer af forordningen om jernbanegodstransport²³ og lokomotivførerdirektivet²⁴ føre til opdateringer af disse retsakter inden for de kommende år.

Endelig findes der igangværende foranstaltninger, som skal overvinde de udfordringer, som sektoren står over for, herunder gennemførelsen af TEN-T-retningslinjerne, udbredelsen af det europæiske jernbanetrafikstyringssystem (European Rail Traffic Management System), sikring af støtte og finansiering til jernbaneinfrastrukturprojekter, udnyttelse af de muligheder, der ligger i digitale teknologier, og lancering af projekter under Shift2Rail. Desuden er Kommissionens tjenestegrene i løbende dialog med sektoren med hensyn til jernbanesikkerhed, multimodalitet og lige vilkår på tværs af transportformerne, herunder effektiv anvendelse af principperne om, at brugeren/forurenere betaler.

¹⁹ <http://www.eca.europa.eu/en/Pages/NewsItem.aspx?nid=6971>.

²⁰ Kommissionens forordning (EU) nr. 1304/2014 af 26. november 2014 om den tekniske specifikation for interoperabilitet gældende for støj i delsystemet Rullende materiel (EUT L 356 af 12.12.2014, s. 421).

²¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1371/2007 af 23.10.2007 om jernbanepassagerers rettigheder og forpligtelser (EUT L 315 af 3.12.2007, s. 14).

²² Direktiv 92/106/EØF af 7. december 1992 om indførelse af fælles regler for visse former for kombineret godstransport mellem medlemsstaterne (EFT L 368 af 17.12.1992, s. 38).

²³ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 913/2010 af 22. september 2010 om et europæisk banenet med henblik på konkurrencebaseret godstransport (EUT L 276 af 20.10.2010, s. 22).

²⁴ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2007/59/EF af 23. oktober 2007 om certificering af lokomotivførere, der fører lokomotiver og tog på jernbanenettet i Fællesskabet (EUT L 315 af 3.12.2007, s. 51)