

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 30.07.1996
KOM(96) 421 endelig udg.

HVIDBOG

EN STRATEGI FOR ET EFFEKTIVT OG MODERNE JERNBANESYSTEM I EU

(forelagt af Kommissionen)

INDHOLDSFORTEGNELSE

	Side
RESUMÉ	3
KAPITEL I - DER ER BRUG FOR EN NY FORM FOR JERNBANER	6
KAPITEL II - ÅRSAGERNE TIL JERNBANERNES TILBAGEGANG	8
KAPITEL III - JERNBANERNES ØKONOMI	12
KAPITEL IV - INDFØRELSE AF MARKEDSPRINCIPPER I JERNBANESEKTOREN	17
KAPITEL IV - OFFENTLIGE TJENESTER INDEN FOR JERNBANETRANSPORT	25
KAPITEL VI - INTEGRERING AF NATIONALE SYSTEMER	28
KAPITEL VII - SOCIALE ASPEKTER	35
KAPITEL VIII - SAMMENFATNING OG TIDSPLAN FOR DE FORESLÅEDE FORANSTALTNINGER	38

RESUMÉ

EN STRATEGI FOR ET EFFEKTIVT OG MODERNE JERNBANESYSTEM I EU

1. Jernbanerne kan i høj grad bidrage til at skabe øget mobilitet, også på den anden side af århundredskiftet, men samtidig med den voksende bekymring over transportens negative virkninger er jernbanernes markedsandel støt faldet. Hovedårsagen er utilfredshed med priser og kvalitet inden for jernbanetransport på trods af opmuntrende eksempler på nye serviceydelser. Det er en udbredt opfattelse, at jernbanerne ikke reagerer på markedsændringer eller imødekommer kundernes behov på samme måde som andre transportformer.
2. Jernbanerne er i realiteten i vidt omfang blevet isoleret fra markedskræfterne. Det offentlige har et vist ansvar for denne udvikling, fordi man ikke har givet jernbanerne den fornødne ledelsesmæssige autonomi og har pålagt dem forskellige forpligtelser uden fuldt ud at kompensere for de dermed forbundne omkostninger; man har ligeledes undladt at opstille klare økonomiske mål, men gav i stedet tilskud til dækning af underskud eller lod gælden vokse sig større og større. Jernbanerne undgik således at skulle træffe vanskelige beslutninger, men det betød samtidig, at de var dårligt forberedt på fremtiden.
3. Der er brug for en ny form for jernbaner. De skal først og fremmest drives som en forretning med en uafhængig ledelse; jernbanerne skal have frihed til at udnytte de muligheder, der opstår, men skal samtidig stå til regnskab for deres fejltagelser. Det forudsætter en sund økonomi, som ikke er belastet af fortidens byrder i form af gammel gæld. Jernbanerne bør være underkastet markedskræfterne på en hensigtsmæssig måde, hvilket også kan føre til et større engagement fra den private sektors side. Der er behov for en klar ansvarsdeling mellem staten og jernbanerne, især i relation til offentlige tjenester. Det er nødvendigt med et tæt samarbejde mellem Fællesskabet, medlemslandene, jernbanerne og deres ansatte for at skabe denne nye form for jernbane. Som led i dette initiativ er der behov for en hurtig indsats fra Fællesskabets side på følgende områder:
4. *Jernbanernes økonomi*

Medlemslandene må leve op til deres ansvar og hjælpe jernbanerne af med deres gæld og forbedre deres økonomi; Kommissionen vil med jævne mellemrum aflægge rapport om de fremskridt, der gøres på dette område. Medlemslandene skal også skabe et sundt økonomisk grundlag ved at stille krav om omstrukturingsprogrammer som betingelse for støtte fra det offentlige. Kommissionen vil anvende fællesskabsreglerne om statsstøtte på en sådan måde, at jernbanerne gradvist bliver økonomisk rentable.

5. ***Markedskræfter***

En udvidelse af adgangsretten til infrastrukturen vil give nye jernbanevirksomheder adgang til markedet. Sidste år fremsatte Kommissionen forslag om fri adgang for alle former for godstransport og international passagerbefordring. Dette forslag er et afgørende element i den strategi, der skal skabe nyt liv i jernbanerne, og det er derfor vigtigt, at det vedtages hurtigt. For at sikre, at der bliver tale om reel adgangsret, vil Kommissionen foreslå, at infrastrukturforvaltningen og transportoperationerne adskilles i to separate forretningsenheder. Det er stærkt påkrævet at skabe bedre vilkår for international godstransport, og derfor vil Kommissionen arbejde for, at der etableres transeuropæiske "hurtigruter" på jernbanerne med åben adgang og enkle regler for benyttelsen. Også den indenlandske passagerbefordring bør være underkastet markedskræfternes spil. Det må gøres på en sådan måde, at man bibeholder de fordele, der ligger i netdriften, og samtidig støtter varetagelsen af offentlige tjenester. Derfor vil Kommissionen undersøge, hvordan man bedst i praksis kan indføre markedsprincipper, og vil derefter fremsætte relevante forslag.

6. ***Offentlige tjenester***

Kommissionen går stærkt ind for bedre offentlig transport. Staten har en legitim ret til at sikre varetagelsen af samfundsopgaver på transportområdet, og denne ret anerkendes fuldt ud i fællesskabsretten. Der er dog stor utilfredshed med disse offentlige tjenester. Det er nødvendigt at forbedre kvaliteten og give kunderne noget for deres penge, og derfor er det vigtigt at få defineret opgaverne helt klart. Kommissionen vil foreslå, at offentlige tjenester som hovedregel baseres på kontrakter mellem staten og transportvirksomhederne. Som det var tilfældet med indenlandsk passagerbefordring generelt, vil Kommissionen først undersøge de praktiske konsekvenser af indførelsen af markedsprincipper og derefter fremsætte de nødvendige forslag.

7. ***Integrering af nationale systemer***

Jernbanerne er udviklet efter nationale retningslinjer, hvilket har resulteret i vanskeligheder med at operere på tværs af grænserne, uhensigtsmæssig planlægning af infrastruktur og en udpræget opdeling af både leverandørindustrien og forskningen. Der er ganske vist gjort visse fremskridt, men integreringen er langt fra komplet. Kommissionen foreslår foranstaltninger med henblik på at gøre konventionelle baner mere driftskompatible, fremskynde den tekniske harmonisering, så der kan oprettes et indre marked for jernbanemateriel, samt at styrke jernbaneforskningen. Sådanne foranstaltninger er også en forudsætning for, at jernbanerne kan bidrage i fuldt omfang til et europæisk intermodalt transportsystem.

8. *Sociale aspekter*

De ansatte ved jernbanerne er naturligvis bekymret for, at omstruktureringerne skal indebære nedlæggelse af arbejdspladser. Det er forståeligt nok, men en konkurrencedygtig sektor er det eneste, der kan sikre beskæftigelsen fremover. Det må gøres klart, at uden omstruktureringer bliver der tale om massive jobtab både ved jernbanerne og i leverandørindustrierne. Der er brug for personalepolitikker, der inkluderer omfattende programmer for omskoling af de fristillede medarbejdere. Det er først og fremmest medlemslandenes ansvarsområde, men det bør omhyggeligt overvejes, hvorvidt der kan ydes bidrag fra Den Europæiske Socialfond.

KAPITEL I - DER ER BRUG FOR EN NY FORM FOR JERNBANER

1. Europa-Kommissionen mener, at jernbanerne bør markere sig langt stærkere over for de udfordringer på transportområdet, der må forventes, efterhånden som vi nærmer os århundredskiftet. Der er behov for en hurtig indsats for at gengive jernbanerne deres tidligere styrke og betydning, så de kan levere bedre præstationer og i højere grad opfylde samfundets behov. Derfor har Europa brug for en ny form for jernbaner.
2. Alle erkender problemerne omkring trafikal overbelastning, miljøforurening og trafikstøj, og der er voksende modstand mod ukontrolleret udvikling af ny vejinfrastruktur. Samtidig har både borgere og erhvervsliv brug for pålidelig, sikker, billig og hurtig transport. Det er den største udfordring på transportområdet her ved udgangen af det 20. århundrede. Transportens negative virkninger for samfundet - og det gælder både godstransport og passagerbefordring - kan mindskes betydeligt, hvis man i højere grad benytter jernbaner frem for vejtransport. Det er paradoksalt, at samtidig med at mange af de problemer, som jernbanerne kan være med til at løse, bliver stadigt større, bliver jernbanernes andel af transportmarkederne stadigt mindre.
3. Det er med udgangspunkt i denne problemstilling, hvorom der er bred enighed, at Fællesskabet har udviklet jernbaneelementet i sin overordnede transportpolitik. Fællesskabets behov kan udtrykkes på mange forskellige måder: f.eks. bør jernbanerne være mere effektive, kundeorienterede og attraktive for brugerne, men samtidig mindre udgiftskrævende og med behov for færre tilskud. Målet må være at gøre jernbaner lige så attraktive at benytte som andre transportmidler.
4. Det er Kommissionens opfattelse, at yderligere indførelse af markedsprincipper er det mest effektive middel til at skabe en jernbanesektor, som kan konkurrere med andre transportformer. Det skal dog gøres på en måde, som understøtter jernbanernes vigtige funktion som leverandør af offentlige tjenester for at sikre den fornødne mobilitet i hele samfundet. Det kræver en indsats fra alle involverede parter og forudsætter, at Fællesskabet og medlemslandene skaber det fornødne grundlag, mens jernbanerne selv skal forbedre deres service radikalt og blive mere effektive.
5. På nuværende tidspunkt er mange jernbaner i vidt omfang isoleret fra markedskræfterne. Hvis folk ikke benytter dem, kører togene halvtomme, og staten dækker underskuddet. Fremover skal jernbanerne i langt højere grad operere som almindelige forretningsvirksomheder, der forsøger at imødekomme deres kunders krav i fuld viden om, at hvis det ikke lykkes, er der en anden, der gør det, og så mister de kunder. Det er den grundlæggende ændring, der skal gennemføres, og den kan få enorme konsekvenser for transporten.
6. Hvis alle relevante interesser kan arbejde sammen om at skabe det rette klima, vil jernbanerne blive i stand til at udnytte deres potentiale og forbedre deres præstationer i flere henseender. Der er brug for en ramme, som kan afføde nye initiativer og levner plads til kreative forretningsmæssige løsninger. Metoderne kan variere, og det er op til de enkelte jernbaneledelser selv at bestemme, hvordan det skal gøres, men resultatet skal være mere effektive og produktive jernbaner. Visse jernbaner vil måske fokusere udelukkende på deres centrale aktivitet, som er togdrift, mens andre måske vil vælge at indgå i partnerskaber med f.eks. fragtmænd eller logistikvirksomheder og tilbyde intermodale transporttjenester fra dør til dør. Nogle vil måske operere over hele Europa

og tilbyde totalløsninger, mens andre vil koncentrere sig om lokale tjenester. Men hvis jernbanerne skal overleve, må de alle fokusere på, hvad deres kunder vil have, og hvordan de kan opfylde disse behov. Et eksempel på denne udvikling er indførelse af effektiv og regelmæssig pendultrafik på tværs af landegrænser, som generelt har resulteret i, at ganske store godsmængder er flyttet over fra vejtransport til jernbanetransport.

7. Forskellige faktorer tyder på, at der vil åbne sig ganske store muligheder for jernbanerne. En yderligere udvidelse af Fællesskabet mod Central- og Østeuropa indebærer store muligheder for at give jernbanerne øget vægt og betydning. Her i slutningen af 1990'erne råder mange af disse lande over mere omfattende jernbanenet med store muligheder for aflevering og opsamling af gods. Dette tilligemed konsolideringen af det indre marked kan resultere i længere transportafstande, hvilket vil gøre det mere attraktivt at benytte jernbaner.
8. En af de største udfordringer på transportområdet for Fællesskabet og dets nabolande er spørgsmålet om trafikken over Alperne. Fællesskabets udvidelse har haft store konsekvenser for trafikstrømmen over denne naturskabte barriere mellem Nord- og Sydeuropa. Der er kun et begrænset antal linjer gennem Alperne, og den stigende samhandel betyder et øget pres på disse linjer. Alpemiljøet er særligt følsomt over for den deraf følgende forurening; en helhedsstrategi til afhjælpning af problemerne i regionen vil formentlig give jernbanerne øget vægt i denne transittrafik.
9. Jernbanen har kort sagt nogle karakteristika, som kan gøre den til en stadig mere attraktiv transportform i Europa. I de seneste tiår er jernbanen gået tilbage i betydning og har ikke i tilstrækkelig grad været i stand til at tilpasse sig markedsudviklingen. Der er allerede nu mange muligheder for at forbedre og udvikle jernbanetjenesterne, og der vil sandsynligvis opstå endnu flere fremover. Fællesskabet har brug for en ny form for jernbaner for at kunne udnytte disse muligheder. Kommissionens formål med at fremsætte de forslag, der er indeholdt i den foreliggende hvidbog, er at skabe de fornødne forudsætninger på fællesskabsplan for de omfattende tilpasninger, der er nødvendige.

KAPITEL II - ÅRSAGERNE TIL JERNBANERNES TILBAGEGANG

Jernbanernes tilbagegang

10. Jernbanetransporten startede i første halvdel af det 19. århundrede, og toget blev det vigtigste transportmiddel i begyndelsen af dette århundrede. Så begyndte de nye motor-køretøjer med indbyggede forbrændingsmotorer at rukke ved jernbanernes dominerende stilling. Siden slutningen af Anden Verdenskrig har jernbanerne fået stadigt mindre betydning på transportmarkedet, og nu her ved udgangen af det 20. århundrede er jernbanernes andel af passagermarkedet kun 6% og kun 16% af fragtmarkedet.
11. Mellem 1970 og 1994 voksede passagerbefordringen på jernbanerne med 25% fra 216 til ca. 270 mia. passagerkilometer om året. Men det samlede marked fordobledes i samme periode, og brugen af privatbiler mere end fordobledes med en stigning på 120%. I samme periode mistede jernbanegodstrafikken halvdelen af sin markedsandel med et fald fra 283 til 220 mia. tonkilometer, samtidig med at fragtmarkedet voksede med næsten 70%, og landevejsgodstransporten steg med næsten 150%. Disse samlede tal fortæller naturligvis kun den halve sandhed, fordi jernbanerne på visse områder er en meget vigtig faktor, mens de på andre områder ikke kan konkurrere. Desuden er de seneste tendenser i medlemslandene noget divergerende. Bilag I indeholder en oversigt over udviklingen inden for jernbanerne og jernbanernes andel af transportmarkedet i de seneste ti år.
12. Hvad betyder denne generelle udvikling? Hvis de seneste tendenser extrapoleres på de kommende ti år, vil jernbanernes andel af passagermarkedet falde fra 6% til 4%, selv om den absolutte trafikmængde vil vokse lidt. Jernbanernes andel af fragtmarkedet vil falde fra 16% til 9%, men vil mængdemæssigt være forholdsvis uændret. Desuden skal den faldende markedsandel sammenholdes med en forventet forøgelse i samme periode på 40% for passagerbefordringen og 30% for godstrafikken. I realiteten kan man ikke udelukke en endnu større tilbagegang, eftersom de forventede fald kan udløse en ond spiral. Det betyder, at der er en reel risiko for, at jernbanerne helt forsvinder fra store dele af fragtmarkedet.
13. Selv om disse tendenser skal tages med alt muligt forbehold, er de alligevel alarmerende. De tyder på, at der bliver tale om kraftige stigninger i den trafikale overbelastning, i forureningen og i risikoen for ulykker; de viser også, at trafikken i stigende grad vil blive henlagt til vejene, og det gælder også farligt gods, som burde holdes langt væk fra befolkningen. Dermed være ikke sagt, at jernbanerne kan løse alle vore transportproblemer. Der er visse transportmarkeder, hvor jernbanerne ikke kan konkurrere, og jernbaneinfrastrukturen har naturligvis kun begrænset kapacitet. Jernbanetransporten kan dog yde et reelt bidrag til bæredygtig mobilitet, et bidrag, som går tabt, hvis de nuværende tendenser får lov at fortsætte.
14. Jernbanetransporten risikerer at komme ind i en ond cirkel, hvis den ikke allerede er det. Indskrænkninger i servicen medfører både direkte og indirekte fald i trafikstrømmene, fordi man mister fordele på netdriften; f.eks. kan nedskæringer i den regionale trafikbetjening reducere trafikstrømmene på hovedforbindelserne. Det vil så medføre øgede omkostninger for den resterende trafik; inden for jernbanetransporten vil dette give mærkbare virkninger, fordi sektoren er meget kapitalintensiv og opererer med meget høje faste omkostninger.

Resultatet vil være en fortsat spiral af prisstigninger og faldende trafik eller underskud, som dækkes via tilskud eller medfører øget gæld. Presset på de offentlige budgetter vil i stigende grad begrænse mulighederne for tilskud. Allerede nu er det offentlige i mange lande i mindre grad end tidligere indstillet på at finansiere underskuddene på deres jernbaner.

15. Resultatet vil være alvorlige indskrænkninger i servicen og lukning af en stor del af nettet med katastrofale følger både for jernbanesektoren og for dens leverandører. Jernbaneselskaberne beskæftiger direkte ca. 1,05 mio. mennesker (1994) i hele Fællesskabet, og nedlæggelse af store dele af nettet vil betyde, at mange mister deres job. Det vil få tilsvarende virkninger for leverandørindustrien, fordi den mister store markeder.

Årsager til tilbagegangen

16. Der er mange årsager til jernbanesektorens tilbagegang i sidste halvdel af dette århundrede. Den vigtigste er nok fremgangen for andre transportformer, der kunne tilbyde mere fleksible og billigere transport: busser, lastbiler og privatbiler. Både borgere og virksomheder gik i stigende grad over til vejtransport, og der blev bygget nye veje for at imødekomme denne efterspørgsel. Samtidig gik de traditionelle tunge industrier, hvis produkter blev transporteret med jernbane, tilbage i betydning. Jernbanerne kunne ikke finde nye fragtmarkeder til at opveje dette tab, fordi de kun kunne tilbyde tjenester, som i mange tilfælde blev anset for usmidige, upålidelige og dyre, selv i de sektorer, hvor de ellers burde være konkurrencedygtige.
17. Efterhånden som vejtransporten er blevet mere effektiv og billigere, har det forhold, at prisen på transport i mange tilfælde ikke dækker samtlige omkostninger ved den pågældende transport, fået stadigt større betydning. De priser, der betales af de enkelte brugere, afspejler ikke i tilstrækkelig grad de eksterne omkostninger, såsom omkostninger ved trafikal overbelastning, forurening og ulykker. Disse omkostninger er i mange tilfælde højere for vejtransport end for andre transportformer, således at konkurrencevilkårene begunstiger vejtransporten og forfordeler mere miljøvenlige transportformer. Dette spørgsmål er behandlet mere detaljeret i Kommissionens grønbog *Mod fair og effektiv prisfastsætning på transportområdet* ⁽¹⁾. Det er ganske vist et væsentligt spørgsmål, men det er illusorisk at tro, at opkrævning af de eksterne omkostninger ved transport i sig selv vil være tilstrækkeligt til at genopvække interessen for jernbanerne. Omkostningerne indgår naturligvis i ens overvejelser, når man skal vælge transport, men der er mange andre, såsom tjenestens hurtighed, pålidelighed og fleksibilitet.

⁽¹⁾ Mod fair og effektiv prisfastsætning på transportområdet. KOM(95) 691 af 20.12.1995.

18. Jernbanerne har ovenikøbet mistet andele på et marked, hvor de burde stå stærkt, nemlig fjerngodstrafik. En af grundene er, at jernbanerne er organiseret efter nationale retningslinjer. Der eksisterer rent faktisk ikke et indre marked for jernbanetjenester i Fællesskabet. Artikel 10 i direktiv 91/440/EØF⁽²⁾, der giver adgang til jernbaneinfrastrukturen overalt i Den Europæiske Union, gælder i øjeblikket kun for internationale sammenslutninger og jernbanevirksomheder, der udfører kombineret transport. Der er desuden en hel række lovgivningsmæssige og administrative hindringer. Det forhindrer konkurrence fra nye virksomheder og gør det vanskeligt at tilrettelægge tilbud om internationale totalløsninger på transportområdet. Pålideligheden, fleksibiliteten og hurtigheden skuffer kunderne - på de større indenlandske pendulforbindelser med udgangspunkt i havne er gennemsnitshastigheden i mange tilfælde under 20 kilometer i timen. Sammenligningen med international vejgodstransport er grel: her fragtes forsendelserne i et køretøj, som hurtigt kan krydse grænser og i mange tilfælde er i den samme persons varetægt fra modtagelsen til afleveringen, hvilket indebærer klar placering af ansvaret og høj servicekvalitet.
19. Jernbanernes ledelse er i vidt omfang selv ansvarlige for den tilbagegang, der har kunnet konstateres. Men forholdet mellem staten og jernbanerne er en af hovedårsagerne til skuffelserne over jernbanetransporten. Staten har normalt nægtet jernbaneselskaberne mulighed for at operere som forretningsvirksomheder. Ud over politiske indgreb med kortsigtede formål har myndighederne generelt forlangt meget uøkonomiske tjenester opretholdt. Investeringerne i jernbanerne har i mange tilfælde været utilstrækkelige eller fejldisponerede og dermed været en yderligere belastning for økonomien. Det offentlige har kompenseret med store tilskud, som skulle dække underskuddene uden at være rettet imod bestemte mål, såsom forbedring af effektiviteten. Desuden har der i mange tilfælde været tale om en noget uklar sammenblanding af økonomiske målsætninger.
20. En anden årsag til tilbagegangen har været jernbanenettets manglende tilpasning til nye mønstre i erhvervsaktiviteten og urbaniseringen med deraf følgende ændringer i trafikstrømmene. Samtidig med at infrastrukturens kapacitet og kvalitet ikke kunne leve op til de nye krav, blev ringe udnyttet infrastruktur bibeholdt og belastede dermed økonomien. Selv om der i de seneste år er foretaget meget store investeringer, og der er planer om yderligere investeringer, har man kun i begrænset omfang forsøgt at forbedre jernbaneinfrastrukturen parallelt med bygningen af nye motorvejsnet; det har været med til at øge skævheden mellem de to transportformer.

⁽²⁾ Rådets direktiv af 29. juli 1991 om udvikling af Fællesskabets jernbaner (91/440/EØF). EFT nr. L 237 af 24.8.1991.

En ny form for jernbaner

21. Fællesskabet har brug for en ny form for jernbaner for at kunne afhjælpe disse mangler og udnytte de fremtidige muligheder. Jernbanerne skal først og fremmest være en forretning. De skal være uafhængige og have tilstrækkelige ressourcer til at kunne konkurrere, og de bør frigøres fra fortidens byrder i form af gammel gæld. Der bør i højere grad indføres almindelige markedsprincipper, men på en hensigtsmæssig måde. Ansvarsdelingen mellem staten og jernbanerne bør afklares, især med hensyn til offentlige tjenester. De enkelte landes jernbanesystemer bør kunne fungere sammen. Det er klart, at det kræver en stor indsats fra alle involverede parter: jernbaneselskabernes ledelse og ansatte, medlemslandene og leverandørindustrierne. Som en del af dette samarbejde, som skal gøre de nødvendige ændringer mulige, bør Fællesskabet sørge for et tidssvarende lovgivningsgrundlag og gennemføre foranstaltninger med henblik på at integrere de nationale systemer på europæisk plan. Derfor bør Fællesskabet selv sætte ind på fem hovedområder: jernbanernes økonomi, indførelse af markedsprincipper, offentlige tjenester, integrering af de nationale systemer samt de sociale aspekter. I de følgende fem kapitler er Kommissionens forslag og idéer beskrevet nærmere.

KAPITEL III - JERNBANERNES ØKONOMI

Gamle problemer

22. En sund økonomi er en forudsætning for at kunne omdanne jernbaneselskaberne og en betingelse for en uafhængig og dynamisk ledelse, hvilket da også erkendes i direktiv 91/440/EØF om udvikling af Fællesskabets jernbaner. Jernbanernes traditionelle økonomiske struktur har imidlertid kun bidraget yderligere til tilbagegangen, også selv om alt andet havde virket til gavn for dem. Statsstøtten dækkede underskuddene, men uden klare målsætninger. De økonomiske målsætninger var dunkle, og der manglede incitament til at effektivisere ledelsen; de forretningsmæssige hensyn bidrog ikke til at holde underskud og låntagning nede, således som de burde. Omkostnings- og indtægtsfordelingen var uhensigtsmæssig; det var ofte svært at sige, hvorvidt en given tjeneste kørte med overskud eller underskud. Investeringerne, som ganske vist kunne være meget omfattende, imødekom ikke altid erhvervsmæssige behov og dræned økonomien. Låntagningen var normalt begrænset af de lofter, der var lagt på den offentlige sektors låntagning, men var paradoksalt nok i mange tilfælde i mindre grad influeret af låntagerens kreditværdighed.
23. Samtidig pålagde staten enten direkte eller indirekte forskellige forpligtelser uden nødvendigvis at definere dem klart eller yde jernbanerne fuld og direkte kompensation for dem. De fleste forpligtelser vedrørte transport i offentlighedens interesse; andre forpligtelser tjente bredere formål, såsom beskæftigelse, social velfærd og regional udvikling. Jernbanerne forventedes også at købe deres materiel fra nationale leverandører frem for på det internationale marked, hvilket indebar væsentligt højere omkostninger. Der er dog gjort visse fremskridt med hensyn til en klarere fordeling af henholdsvis statens og jernbanernes økonomiske ansvar. Fællesskabet har opbygget et regelsæt vedrørende jernbanernes økonomi⁽³⁾, og visse medlemslande har gjort meget for at skabe klarhed i og forbedre jernbanernes økonomiske situation. Ikke desto mindre er den økonomiske forvaltning af en stor del af jernbanetransporten fortsat meget uklar og en alvorlig hindring for at opnå forbedringer af serviceydelserne og effektiviteten.

⁽³⁾ Rådets direktiv 91/440/EØF op. cit.

Rådets forordning (EØF) nr. 1191/69 af 26. juni 1969 (EFT nr. L 156 af 28.6.1969), ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 1893/91 af 20. juni 1991 om medlemsstaternes fremgangsmåde med hensyn til de med begrebet offentlig tjeneste forbundne forpligtelser inden for sektoren for transporter med jernbane, ad landeveje og sejlbare vandveje. EFT nr. L 169 af 29.6.1991.

Rådets forordning (EØF) nr. 1192/69 af 26. juni 1969 om fælles regler for normaliseringen af jernbane-virksomhedernes regnskaber. EFT nr. L 156 af 28.6.1969.

Rådets forordning (EØF) nr. 1107/70 af 4. juni 1970 om støtte, som ydes inden for sektoren for transporter med jernbane, ad landeveje og sejlbare vandveje. EFT nr. L 130 af 15.6.1970.

Den seneste udvikling

24. Det er interessant at se på nogle af de seneste tendenser, selv om de generelle indikatorer dækker over store forskelle i resultaterne. For at begynde med indtægterne, så er indtægterne både fra passagerbefordring og godstransport faldet støt i en længere periode. Dette er helt parallelt med faldet i godstrafikken og stagningen i passagertrafikken, men det skyldes også et drastisk fald i udbyttet, dvs. indtægterne pr. passager- eller pr. tonkilometer. Indtægter fra gods- og persontakster udgør i dag ca. 65% af de samlede driftsindtægter. Som det kunne forventes, er driftstilskuddene øget, men synes dog at være faldet i de allerseneste år.
25. Personaleudgifterne faldt målt i procent af driftsomkostningerne i 1980'erne, men er steget igen siden 1990 og udgør i dag ca. 63% af de samlede driftsomkostninger. Der er sket en væsentlige nedskæring i antallet af ansatte, men dette opvejes af øgede omkostninger pr. ansat. En anden tendens er jernbanernes voksende kapitalintensitet. I midten af 1980'erne gav to enheder kapital én enhed output; i 1994 skulle der mere end tre enheder til. Jernbanernes kapitalgrundlag blev udvidet for at finansiere dette. Jernbanernes gæld voksede markant i 1990'erne, men er dog faldet målt i procent af den samlede kapital, fordi det offentlige tilførte kapital. Parallelt med den generelle forøgelse af gælden steg renteudgifterne i forhold til driftsindtægterne til ca. 15% og bidrog yderligere til underskuddene.

Grundprincipper

26. Hvis jernbanerne skal blomstre op igen, er det afgørende, at der fastsættes klare økonomiske målsætninger og foretages en regulær deling af ansvaret mellem staten og jernbanerne; hvis omstruktureringerne skal gennemføres med succes, er det desuden vigtigt, at jernbanerne aflastes for tidligere tiders gældsbyrde. Jernbanerne må have en økonomisk struktur, som giver mulighed for en effektiv og uafhængig ledelse ligesom i andre sektorer, men må også selv tage et langt større ansvar for økonomien. Jernbanernes økonomi bør organiseres efter følgende grundprincipper:

- medlemslandene bør aflaste jernbanerne for tidligere tiders gældsbyrde,
- jernbanerne bør drives på et forretningsmæssigt grundlag
- medlemslandene bør betale fuld kompensation for offentlige tjenester og ekstraordinære samfundsmæssige omkostninger.

Med undtagelse af denne kompensation og støtte til specifikke infrastrukturinvesteringer (jf. afsnit 31) bør jernbanerne kunne finansiere driften uden overførsler fra det offentlige.

27. Disse principper af afledt af fællesskabsreglerne om jernbanernes finansiering (jf. afsnit 23). Hvis disse principper anvendes i fuldt omfang og om nødvendigt skærpes yderligere, udgør de et sundt og fornuftigt grundlag for genopretning af jernbanernes økonomi. Det er dog fortsat staten og jernbanerne, der er hovedaktørerne. Staten må leve op til sit ansvar ved at aflaste jernbanerne for gammel gæld, skabe en sund struktur for fremtiden og yde kompensation for de tjenester, det offentlige får leveret af jernbanerne. Jernbanerne selv må nedskære deres omkostninger drastisk og forbedre deres økonomiske forvaltning, f.eks. gennem en meget nøjagtig omkostnings- og indtægtsfordeling.

Specifikke tiltag

28. Jernbanerne kan ikke klare de fremtidige problemer, hvis de skal slæbe videre på tidligere tiders gæld. Rådets forordning 1107/70 giver medlemslandene mulighed for at give økonomisk støtte til forskellige formål, herunder tilbagebetaling af lån, uden forudgående anmeldelse til Kommissionen. Artiklerne 77, 92 og 93 har været gældende siden 1. januar 1993, da direktiv 91/440/EØF trådte i kraft. Ifølge dette direktiv er medlemslandene således forpligtet til at medvirke til at nedbringe gælden til et niveau, der ikke hindrer en sund økonomisk forvaltning, og til at gennemføre en sanering af jernbanernes finansielle situation. Det ser dog ud til, at denne forpligtelse i praksis ikke er blevet opfyldt i samme grad i alle medlemslandene. Det er Kommissionens hensigt, at man, begyndende i 1997, med jævne mellemrum vil udarbejde rapporter om de fremskridt, der gøres med hensyn til at nedbringe gælden og forbedre jernbanernes økonomi. I denne forbindelse vil Kommissionen tage hensyn til den kendsgerning, at visse medlemslande, i et ønske om at opfylde konvergenskriterierne for Den Økonomiske og Monetære Union, muligvis vil foretrække at operere med en variabel nedbringelse af gælden over tid.
29. Medlemslandene er også forpligtet til at bidrage til at nedbringe nyere gæld, dvs. som er påløbet efter 1993. Statsstøtte til dette formål samt til dækning af driftsunderskud er dog underkastet traktatens regler om statsstøtte, hvilket også fremgår klart af direktiv 91/440/EØF: Medlemslandene skal underrette Kommissionen om statsstøtte og have Kommissionens tilladelse. Fællesskabsreglerne om statsstøtte giver ikke medlemslandene mulighed for at eftergive eller stille garanti for denne form for gæld, tilføre kapital eller dække driftsunderskud i det uendelige og uden nogen form for betingelser. Det vil ikke være den rette måde at skabe sundere økonomi og skærpet konkurrence på. Kommissionen vil kun give tilladelse til statsstøtte, som er i overensstemmelse med traktaten, specielt artikel 92. I praksis vil en nødvendig - men ikke nødvendigvis eneste - betingelse for en tilladelse være, at der gennemføres et omstrukturingsprogram i overensstemmelse med Fællesskabets rammebestemmelser⁽⁴⁾. Formålet med statsstøtten skal være en gradvis udvikling med henblik på at gøre jernbaneselskabet levedygtigt inden for en rimelig periode; det indebærer, at der fastsættes klare målsætninger og gennemføres konkrete foranstaltninger for at øge indtægterne og nedbringe omkostningerne. Kommissionen vil desuden om nødvendigt udarbejde mere specifikke regler og retningslinjer.

⁽⁴⁾ Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder. EFT nr. C 368 af 23.12.1994.

30. Reglerne om statsstøtte vil under visse omstændigheder ikke have betydning for den kompensation, medlemslandene betaler for levering af offentlige tjenester (jf. kapitel V). Hvis sådanne offentlige tjenester leveres på grundlag af kontrakter baseret på en gennemsigtig og ikke-diskriminatorisk tildelingsprocedure, er den dermed forbundne kompensation ikke statsstøtte, men betaling for en transportydelse. Under alle omstændigheder er kompensation, som ikke opfylder disse krav, i øjeblikket undtaget fra bestemmelsen om forudgående anmeldelse i henhold til reglerne om statsstøtte (på grundlag af forordning 1192/69 om normalisering af jernbanevirksomhedernes regnskaber). Desuden skal der også betales kompensation for ekstraordinære sociale omkostninger, som alene påhviler jernbanevirksomheder, som f.eks. efterløn og specifikke sociale ydelser. Sådanne omkostninger er faldet, siden forordningen blev vedtaget i 1969. Kommissionen vil vurdere forordningens implementering og relevans for forholdene i dag.
31. Det er fortsat medlemslandene, der har det overordnede ansvar for at fremme udviklingen af jernbaneinfrastruktur. Der er voksende interesse for at investere privat kapital i større nye projekter. Men private investorer, som måtte være interesseret i disse muligheder, afholder sig ofte fra at investere alene, fordi der er stor forskel på de samfundsmæssige og de private fordele, og fordi afkastet er forholdsvis lavt og usikkert. Partnerskaber mellem staten og private investorer er derfor en lovende måde at få finansieret større infrastrukturprojekter på, især de prioriterede TEN-projekter, som Det Europæiske Råd i Essen har godkendt. Kommissionen følger den praksis at give tilladelse til offentlige investeringer i infrastruktur, så længe der er lige adgang til infrastrukturen på ensartede, ikke-diskriminatoriske vilkår, og så længe denne infrastruktur ikke virker konkurrencefordrejende. På kort sigt er det helt legitimt, at det offentlige i medlemslandene finansierer investeringer i jernbaneinfrastruktur for dermed at kompensere for de ubetalte eksterne omkostninger i vejsektoren eller for at opfylde ikke-transportmæssige målsætninger, såsom regional udvikling, så længe disse betingelser er opfyldt. Det er dog en kendsgerning, at denne praksis ikke nødvendigvis løser alle problemer vedrørende konkurrencefordrejning, og det gælder især de problemer, der skyldes, at de forskellige medlemslande anvender forskellige regler på de forskellige transportformer. Desuden er det Kommissionens opfattelse, at brugerne på længere sigt bør betale de fulde infrastrukturomkostninger ved alle transportformer. Kommissionen vil undersøge, hvordan infrastrukturomkostningerne kan dækkes af brugerne, med henblik på at fastlægge flere fælles principper herfor (jf. afsnit 51).

Resumé af Kommissionens forslag

- 32. Kommissionen vil med jævne mellemrum rapportere om, hvordan det går med medlemslandenes bestræbelser på at nedbringe gælden for at forbedre jernbanernes økonomi, begyndende i 1997.**

Hvor der er tale om gæld, der er påløbet siden 1993, og om løbende underskud, vil Kommissionen kun tillade statsstøtte, hvis den ikke strider imod traktaten (dvs. den skal være betinget af, at der gennemføres et omstruktureringsprogram med henblik på en trinvis udvikling mod økonomisk rentabilitet); Kommissionen vil om nødvendigt udarbejde specifikke regler og retningslinjer.

Kommissionen vil vurdere implementeringen af fællesskabslovgivningen om normalisering af jernbanevirksomheders regnskaber og denne lovgivnings relevans for forholdene i dag.

Fælles prisfastsætningsprincipper, der udarbejdes af Kommissionen, skal sikre, at der ikke opstår konkurrencefordrejninger mellem de forskellige transportformer.

KAPITEL IV - INDFØRELSE AF MARKEDSPRINCIPPER I JERNBANESEKTOREN

33. Øget udnyttelse af de frie markeds kræfter er et centralt element i den foreslåede strategi for at give jernbanetransporten en renæssance. Det ville give både ledelse og ansatte et incitament til at nedbringe omkostningerne, forbedre servicekvaliteten og udvikle nye produkter og markeder. I øjeblikket findes der som helhed kun ganske få sådanne incitamenter, og de giver sjældent jernbanerne større økonomiske fordele. Den bedste måde, hvorpå man i praksis kan indføre markedsprincipper, vil formentlig variere mellem de forskellige dele af jernbanesystemet og udvikle sig med tiden, efterhånden som jernbanemarkedet integreres på europæisk plan.

Adgangsret inden for godstransport og international passagerbefordring

34. Jernbanesektoren har et akut behov for ny kapital og nye virksomheder til at skabe fornyelse i jernbanedriften. Åben adgang til jernbaneinfrastrukturen ville give nye virksomheder adgang til markedet og mulighed for at tilbyde nye og bedre serviceydelser; en sådan konkurrence ville tilskynde de etablerede selskaber til at forbedre deres ydelser, således som det sker på andre områder, når offentlige virksomheder udsættes for konkurrence. Åben adgang ville også give transportvirksomheder mulighed for at udvikle netop de serviceydelser, der er brug for i et stort område uden grænser, og finde nye markeder. I øjeblikket er en jernbanetransporttjeneste normalt summen af flere nationale tjenester; det er sjældent, at et enkelt selskab har ansvaret for en komplet international transporttjeneste fra dør til dør eller fra terminal til terminal. Denne opdeling af markedet har især alvorlige konsekvenser for godstrafikken, fordi markedet i stigende grad kræver totale transportløsninger med fuld logistisk støtte. Andre transportformer kan tilbyde det, men jernbanerne kan ikke.
35. Åben adgang er ensbetydende med at anvende princippet om fri ret til at levere tjenesteydelser i jernbanesektoren, selv om det sker lidt sent i forhold til andre transportformer. Kommissionen tror fuldt og fast på implementeringen af dette princip, hvor det er relevant, men accepterer, at det muligvis skal ske gradvist og under hensyntagen til de særlige forhold i en given sektor. For jernbanernes vedkommende tog Fællesskabet første skridt med direktiv 91/440/EØF om udvikling af Fællesskabets jernbaner. Dette direktiv gav internationale sammenslutninger af jernbanevirksomheder ret til at udføre international trafik mellem de medlemslande, hvor de til sammenslutningen hørende jernbanevirksomheder er etableret; jernbanevirksomheder, som udfører international kombineret godstransport, har ifølge direktivet ret til at operere i hele Fællesskabet. Desuden er direktiv 91/440/EØF endnu ikke fuldt implementeret i en række medlemslande (jf. bilag II), og Kommissionen har derfor indledt overtrædelsesprocedurer mod seks medlemslande.

36. Men effektiviteten af den adgangsret til infrastrukturen, som er indført med direktiv 91/440/EØF, begrænses af det forhold, at de supplerende direktiver fra 1995⁽⁵⁾, der skal fastlægge vilkårene for adgang (udstedelse af licenser, tildeling af kapacitet og opkrævning af afgifter), først skal være gennemført fra juni 1997, samt af kravet om, at man skal tilhøre en international sammenslutning af virksomheder, medmindre der er tale om kombineret transport. Det betyder for godstransportens vedkommende, at en enkelt jernbanevirksomhed ikke ville være i stand til at udvikle en komplet transportkæde, der omfatter både internationale og indenlandske strækninger. Ydermere har jernbanerne siden 1995 fortsat mistet markedsandele, så behovet for en reaktivering på dette område er mere påtrængende end nogen sinde. Derfor foreslog Kommissionen i juli 1995 at udvide adgangsretten til at omfatte alle godstjenester - både indenlandske og internationale - samt international passagerbefordring, uden at det skulle være en betingelse, at der blev dannet en sammenslutning⁽⁶⁾. Sådanne tjenester kan normalt drives på et forretningsmæssigt grundlag, hvorfor åben adgang vil tiltrække både nye kapital og nye virksomheder. Kommissionen vil presse på for at få forslaget vedtaget hurtigt⁽⁷⁾.

"Hurtigruter" for jernbanegodstransport

37. Kommissionen går ind for, at der hurtigt opnås fuldstændig åben adgang for godstjenester. Det vil give fællesskabsvirksomheder frihed til at afdække og udnytte forretningsmæssige muligheder, som er afgørende for at få bremset tilbagegangen i jernbanernes andel af fragtmarkedet. Men indtil det stadium er nået, er der brug for midlertidige foranstaltninger for at kunne udnytte det potentiale, der ligger i jernbanegodstransporten. Tilstedeværelsen af nationale jernbaneselskaber med forskellige organisationsformer og forskellige procedurer har hæmmet udviklingen af denne trafik. En rådgivende gruppe af jernbaneselskaber, transportvirksomheder og faglige organisationer har anbefalet Kommissionen at arbejde for oprettelse af en række transeuropæiske "hurtigruter" for jernbanegodstransport⁽⁸⁾. Tanken er, at Kommissionen skal opfordre medlemslandene til at udvælge en række lovende ruter efter samråd med de ansvarlige

⁽⁵⁾ Rådets direktiv 95/18/EF af 19. juni 1995 om udstedelse af licenser til jernbanevirksomheder. EFT nr. L 143 af 27.6.1995.

Rådets direktiv 95/19/EF af 19. juni 1995 om tildeling af jernbaneinfrastrukturkapacitet og opkrævning af infrastrukturafgifter. EFT nr. L 143 af 27.5.1995.

⁽⁶⁾ Kommissionens meddelelse om udvikling af Fællesskabets jernbaner. KOM(95) 337 endelig udg. af 19. juli 1995.

⁽⁷⁾ Man skal i denne forbindelse huske på, at den skærpede konkurrence skal ses i den intermodale kontekst. Jernbanerne har muligvis, som det er detaljeret forklaret i det foreliggende dokument, behov for en vis støtte for at omstrukturere og blive forretningsmæssigt levedygtige, og de vil måske i nogen tid endnu ikke være i stand til at dække samtlige infrastrukturomkostninger, hvis de skal konkurrere med andre transportformer. Men det betyder ikke, at jernbanetransporten skal beskyttes mod intermodal konkurrence. Det er grunden til, at Kommissionen i sit forslag for nylig om ændring af Rådets forordning (EØF) nr. 684/92 om fælles regler for international personbefordring med bus foreslog at ophæve en sikkerhedsklausul, ifølge hvilken medlemslandene kunne forbyde en international bustjeneste, hvis den kunne indebære alvorlig konkurrence til en direkte sammenlignelig jernbanetjeneste. Denne sikkerhedsklausul har iøvrigt, så vidt Kommissionen er underrettet, aldrig været anvendt.

⁽⁸⁾ The Future of Rail Transport in Europe. Rapport fra den rådgivende gruppe til Neil Kinnock, medlem af Europa-Kommissionen med ansvar for transport, 19. juni 1996.

- for forvaltningen af infrastrukturen, jernbaneselskaber og speditører. De ansvarlige for forvaltningen af infrastrukturen langs en given rute skulle i fællesskab og samtidigt åbne adgang til infrastrukturen for alle godstjenester. De skulle sammen give godstransporten en fortrinsstilling ved tildelingen af kanaler og sikre, at afgifterne for at benytte infrastrukturen er rimelige og attraktive for godstransportvirksomhederne. De skal også nedbringe den ventetid ved grænserne, der er forårsaget af administrative procedurer.
38. Der skal etableres centre, der skal behandle henvendelser om kanaler så hurtigt som muligt. De ansvarlige for forvaltningen af infrastrukturen skal i fællesskab markedsføre og sælge adgang til deres infrastruktur på grundlag af ensartede afgifter og vilkår, som naturligvis skal være i overensstemmelse med fællesskabsretten. De skal arbejde sammen om at forbedre godstrafikstrømmen og i samarbejde med jernbaneselskaberne afkorte de ophold ved grænserne, der kræves for at opfylde jernbanernes egne procedurer. Det skal understreges, at eftersom disse "hurtigruter" for gods skal oprettes hurtigt som en midlertidig foranstaltning, får de ingen indvirkning på mere langsigtede beslutninger om infrastrukturinvesteringer eller tekniske specifikationer.
39. Sådanne "hurtigruter" indebærer en lang række fordele. De ansvarlige for forvaltningen af infrastrukturen får nogle samarbejdserfaringer, som kan føre til nytænkning omkring infrastrukturen og dens muligheder for at tilbyde forskellige typer tjenester, herunder transport af farligt gods. Åben adgang kan tiltrække nye virksomheder, og det forhold, at man opererer med et enkelt kontaktsted, vil forenkle tildelingen af kanaler ganske betydeligt. Det endelige resultat vil være en forøgelse af den samlede værdi af jernbanegodsvirksomhed med fordele for alle deltagende parter. Hvis medlemslandene virkelig ønsker at standse nedgangen i jernbanegodstransporten, bør de selv handle hurtigt og tilskynde de ansvarlige for forvaltningen af infrastrukturen til at intensivere deres samarbejde. Der er naturligvis praktiske vanskeligheder, der skal overvindes, men hvis man tager fat på dem i den rigtige samarbejdsånd, skulle det kunne lade sig gøre.
40. Kommissionen går stærkt ind for en hurtig udvikling af sådanne "godshurtigruter". Den vil i efteråret 1996 offentliggøre et dokument med en nærmere redegørelse for idéen, og vil i nær fremtid afholde en konference, hvortil de ansvarlige for forvaltningen af infrastrukturen samt eksisterende og potentielle jernbanevirksomheder vil blive indbudt for at drøfte etableringen af disse korridorer. Et kort over det net af ruter, der kan etableres, er vist i figur 1 i bilaget.

Indenlandsk passagerbefordring og enerettigheder

41. Serviceforbedringer er lige så vigtige inden for indenlandsk passagerbefordring som på andre markedssegmenter. Store dele af befolkningen er stærkt utilfredse med den service, de får. Præcisionen og driftssikkerheden anses i mange tilfælde for at være helt utilstrækkelig, og komforten er ringe. Det billede, borgerne har af jernbanetransport - og af offentlig transport som helhed - er i mange tilfælde, at den umuligt kan fungere uden tilskud. Denne utilfredshed er en af grundene til, at folk bruger bilen, selv i tæt trafikerede byområder. Jernbaneselskabernes forholdsvis ringe præstationer er én af årsagerne til utilfredsheden; det offentlige politik på området er en anden årsag. Det offentlige undlader i mange tilfælde at foretage en klar prioritering og overlader varetagelsen af disse tjenester til veletablerede monopoler, ofte uden tilstrækkeligt klare målsætninger, og næsten altid uden den tilskyndelse, der ligger i markedskræfternes frie spil.

42. Indførelse af markedsprincipper kunne forbedre den indenlandske passagerbefordring på samme måde som den internationale passagerbefordring og godstransporten. Spørgsmålet er, hvordan man bedst når dette mål. For nogle tjenester, som f.eks. fjerntrafik, vil åben adgang muligvis være den bedste løsning. Det har den fordel at give nye virksomheder størst muligt spillerum og fuld ret til at levere tjenesteydelser i traktatens ånd. Men det er muligvis ikke en attraktiv model for jernbanetjenester på tætte og stærkt benyttede net til bytrafik og regionaltrafik. Her anvendes den samme infrastruktur måske til mange forskellige tjenester, hvilket vil gøre det meget kompliceret at fordele kapaciteten og omkostningerne mellem forskellige operatører. Der er behov for en samordning for at optimere køreplaner og bibeholde fordelene ved netdrift, såsom et fælles informationssystem og fælles billetsystemer. En stor del af den indenlandske transport behandles som en offentlig tjeneste, uanset om den er forretningsmæssigt levedygtig eller ej. Der kan leveres bedre offentlige tjenester med lavere omkostninger gennem koncessioner med eneret, som reducerer risikoen og usikkerheden for den pågældende virksomhed (jf. kapitel V, afsnit 58).
43. For sådanne tjenester, hvor åben adgang hverken er ønskelig eller realistisk, vil det måske være en bedre løsning at bibeholde koncessioner med eneret. Markedskræfterne kan komme til at spille ind, ved at koncessionerne tildeles på grundlag af en EU-dækkende udbudsprocedure; udbuddet skal klart specificere, hvilken type tjeneste der kræves, samt grænserne for koncessionerne. Eneretten må ikke gå ud over, hvad der er nødvendigt for at sikre varetagelsen af den pågældende tjeneste, og skal derfor være begrænset både i tid og rum. Disse betingelser må defineres omhyggeligt og tilpasses de særlige forhold i jernbanesektoren.
44. Anvendelse af åbne udbud rejser også en række praktiske spørgsmål, f.eks. levering af og ejendomsretten til det rullende materiel, omfanget af krydssubsidiering, opretholdelse af fordelene ved netdrift, adgang til faciliteter såsom vedligeholdelse og rengøring. Et andet problem er den nøjagtige definition af, hvilke aktiviteter der udbydes, fastholdelse af det nødvendige investeringsniveau og indførelse af effektive incitamenter og sanktioner i relation til præstationerne. Den nødvendige gradvise gennemførelse af ændringerne er også et vigtigt punkt. De forskellige praktiske muligheder for at indføre markedsprincipper skal indgå i en grundig undersøgelse som udgangspunkt for yderligere forslag fra Kommissionen.

Adgangsvilkår

45. Fastlæggelse af adgangsretten er det første skridt. Det andet er at skabe de nødvendige forudsætninger for at gøre denne adgangsret effektiv i praksis. Som nævnt i afsnit 36 indledte Fællesskabet denne proces med vedtagelsen sidste år af to direktiver om henholdsvis udstedelse af licenser og tildeling af kapacitet og opkrævning af infrastrukturafgifter. Formålet med direktiverne var at afklare, hvordan den adgangsret, der var indført med direktiv 91/440/EØF, skulle implementeres, men ikke at afgøre alle lovgivningsmæssige spørgsmål.

46. Der er stadig store uløste problemer. Reguleringen af jernbanetransporten er et særdeles kompliceret område, der dækker licenser, infrastrukturafgifter, tildeling af kapacitet, sikkerhedsattester for bestemte tjenester, interoperabilitet, tekniske standarder, overensstemmelsesvurderinger, arbejdsvilkår osv. Den involverer også en lang række aktører: Fællesskabet, de offentlige myndigheder, offentlige organer, internationale organer og - med de eksisterende traditioner for en vis intern disciplin i sektoren - jernbaneselskaberne selv. Der er visse spørgsmål, som i særlig grad berører Fællesskabet, f.eks. infrastrukturafgifter, kriterier for tildeling af kapacitet og sikkerhed for en uafhængig tildelingsprocedure samt de mere tekniske spørgsmål, der er nærmere omhandlet i kapitel VI.
47. Et andet spørgsmål drejer sig om, hvorvidt aftaler mellem jernbaneselskaber strider imod fællesskabsretten. Jernbaneselskaberne kan f.eks. ønske at danne sammenslutninger for at udnytte den adgangsret, der er skabt med direktiv 91/440/EØF (jf. afsnit 35), eller at samarbejde om international kombineret transport. Med hensyn til det sidstnævnte område har Kommissionen accepteret ikke at anvende konkurrencereglerne på denne form for samarbejdsaftaler mellem jernbaner (sag IV-35 III, beslutning af 24. juli 1995 om to anmeldelser fra Union Internationale des Chemins de Fer). Kommissionen vil ved udgangen af 1997 aflægge beretning om implementeringen af denne beslutning. Kommissionen vil nu undersøge, hvorvidt der er behov for en nærmere afklaring af rækkevidden af og vilkårene for at fritage samarbejdsaftaler mellem jernbaner, f.eks. med hensyn til fælles brug af togvogne, og vil træffe de nødvendige forholdsregler desangående.

Infrastrukturuomkostninger og -kapacitet: Afgifter og tildeling

48. Infrastrukturuomkostningerne er et væsentligt element i de samlede jernbaneomkostninger. Kommissionsmedlem Neil Kinnocks rådgivende gruppe for jernbanesektoren var af den opfattelse, at infrastrukturuomkostningerne var for høje, og at det var én af de medvirkende årsager til jernbanernes tilbagegang. Ejerne af infrastrukturen har en monopolstilling over for de selskaber, der står for togdriften, og der er derfor brug for mekanismer, der kan sikre, at de har de nødvendige incitamenter til at forbedre effektiviteten og nedbringe omkostningerne. Det bliver stadigt vigtigere, efterhånden som jernbanerne bevæger sig i retning af større adskillelse af infrastrukturforvaltningen og transportoperationerne. Gruppen bemærkede også, at organiseringen af det organ, der ejer infrastrukturen, har implikationer for dets evne til at reducere omkostningerne.
49. Der er brug for klare principper for infrastrukturafgifterne, hvis det nye jernbanesystem skal fungere. Med en adskillelse af infrastrukturforvaltningen fra transportoperationerne må transaktioner mellem de to parter i jernbanesystemet være fuldstændigt gennemsigtige og entydige. Der er allerede indført forskellige systemer i Fællesskabet. For eksempel er det planerne både i Tyskland og i Storbritannien at få dækket omkostningerne i fuldt omfang, medens Nederlandene og Spanien opererer med gratis brug af infrastrukturen, i hvert fald i en overgangsperiode. Det umiddelbare spørgsmål er, hvorvidt sådanne forskelle vil gøre det vanskeligere for nye virksomheder at komme ind på markedet eller gøre visse korridorer dyrere at anvende end andre, selv om omkostningerne er de samme. Den sidstnævnte situation kan blive problematisk ud fra et transportmæssigt synspunkt og set i relation til det indre marked. Kommissionen vil vurdere, om det er nødvendigt at indføre yderligere harmoniserede regler på fællesskabsplan. I de tilfælde, hvor infrastrukturejeren ikke opkræver afgift for adgangen, men det offentlige refunderer

omkostningerne, vil de faktiske omkostninger ved levering af jernbanetjenester være mindre entydige, og tilskyndelsen til at reducere infrastrukturomkostningerne vil være tilsvarende mindre.

50. Opkrævning af afgifter for brug af transportinfrastruktur er imidlertid også et vigtigt spørgsmål i relation til den fælles transportpolitik som helhed. Det centrale emne for Kommissionens grønbog *Mod en fair og effektiv prisfastsættelse på transportområdet* er, at afgifterne så vidt muligt skal afspejle både de direkte og de eksterne marginalomkostninger, dække alle disse omkostninger og også hænge sammen med de omkostninger, der er forårsaget af brugerne. Det er det langsigtede mål, som politikken skal sigte imod. På kort sigt er det helt legitimt, at det offentlige finansierer investeringer i jernbaneinfrastruktur for at kompensere for de eksterne omkostninger i vejsektoren, som brugerne ikke betaler, eller for at opfylde ikke-transportmæssige målsætninger, såsom regionaludvikling, så længe denne finansiering ikke skaber uacceptable konkurrencefordrejninger. De konkurrenceproblemer, der kan opstå både inden for de enkelte transportformer og mellem transportformerne, er en vigtig bevæggrund for Kommissionen til at gennemføre en undersøgelse af mulighederne for at kræve omkostningerne dækket med henblik på eventuelt at fastlægge flere fælles principper.
51. Denne undersøgelse af mulighederne for en samlet strategi for opkrævning af infrastrukturafgifter skal forene flere indbyrdes modstridende formål. For eksempel skal der ved fastsættelsen af afgifterne tages hensyn til de omkostninger ved vejtransport, som brugerne ikke betaler, men de skal være høje nok til at være et incitament til at reducere infrastrukturomkostningerne. Man må vælge mellem at kanalisere den offentlige støtte direkte til de virksomheder, der varetager offentlige tjenester, eller at benytte støtten til at nedbringe infrastrukturomkostningerne. Og faste priser, der muligvis kan dække marginalomkostninger, må gøres forenelige med forhandlede afgifter, der afspejler knap kapacitet og trafikal overbelastning.
52. Selv med avancerede afgiftssystemer vil den administrative tildeling af kapacitet naturligvis fortsætte. Det skyldes, at de enormt komplicerede køreplaner, som jernbanerne udarbejder, har behov for en vis stabilitet og sikkerhed for at kunne fungere. Både jernbaneselskaber og de ansvarlige for forvaltningen af infrastrukturen kræver kontinuitet for at være villige til at anvende store ressourcer på formålet; det vil stadig være tilfældet, også selv om der i højere grad indføres markedsprincipper. Kommissionen accepterer dette behov for en administrativ tildeling, men har samtidig to krav: For det første skal udarbejdelsen af køreplaner være tilstrækkeligt åben og fleksibel til at give nytilkomne på markedet mulighed for at få tildelt kanaler. Kommissionen ser med tilfredshed på jernbanernes eget initiativ vedrørende en modernisering af hele processen med udarbejdelsen af køreplaner. For det andet må principperne for tildeling af kapacitet og opkrævning af infrastrukturafgifter være konsekvente: f.eks. bør afgifterne være højere for højt prioriterede tjenester på tæt trafikerede linjer. Der bør derfor udarbejdes flere kriterier for tildelingen og faste principper for afgifterne. Når Kommissionen har færdiggjort de nødvendige forberedende undersøgelser, vil den stille forslag om yderligere retningslinjer både for infrastrukturafgifter og for tildelingen af kapacitet.

Uafhængig tildeling af kapacitet

53. Hvis alle transportvirksomheder skal have adgang til infrastrukturen på retfærdige vilkår, kan eneansvaret for tildelingen af kapacitet ikke overlades et organ, som selv udfører transporttjenester. Det giver en indlysende interessekonflikt; et foretagende kan ikke på samme tid være konkurrent og dommer over, hvem der skal have adgang til et givet marked. Traktatens artikel 86 og 90, stk. 1, forhindrer, at et jernbaneselskab med en dominerende stilling kan afgøre, hvilke andre parter der er dets konkurrenter. Jernbanerne skal fortsat selv udarbejde deres køreplaner, hvilket er en særdeles kompliceret opgave, der involverer tusindvis af kanaler, men der skal være et uafhængigt organ, der fører tilsyn med processen og har det sidste ord, hvis der opstår uenighed. Kommissionen vil sikre, at fællesskabsprincipperne respekteres, når direktiv 95/19/EF om tildeling af jernbaneinfrastrukturkapacitet og opkrævning af infrastrukturafgifter skal gennemføres i den nationale lovgivning. Kommissionen vil også vurdere, hvorvidt direktivets bestemmelser er tilstrækkelige til at garantere uafhængighed, og om nødvendigt stille forslag om at skærpe tildelingsprocedurerne. Det forhold, at der opereres med et uafhængigt appelorgan, eller at der ikke er tale om klar diskriminatorisk adfærd, er ikke tilstrækkeligt til at udelukke overtrædelse af traktatens artikel 86 og 90, stk. 1.
54. Men selv med uafhængige regeludstedende organer kan nye virksomheder få konkrete problemer med at opnå adgang til den infrastruktur, der forvaltes af en integreret jernbane. I realiteten er det ikke en integreret jernbanes opgave at markedsføre og sælge infrastrukturtjenester, og den vil muligvis ikke være organiseret til at kunne gøre det effektivt; en integreret jernbanes hovedformål er at producere og sælge sine egne tjenester. Kommissionen mener derfor, at der er behov for en ændring af direktiv 91/440/EEC, så der indføres krav om, at der skal oprettes to separate forretningsenheder med hver sin ledelse og særskilte regnskaber, hvis medlemsstaterne vil opretholde integrerede jernbaneselskaber.
55. Der er flere muligheder, der skal undersøges, hvis man vil løse problemerne omkring tildeling af infrastruktur og integrering af nationale jernbanesystemer generelt. En af løsningerne kunne være oprettelse af et europæisk jernbaneagentur, således som det er foreslået af den rådgivende gruppe for kommissionsmedlem Neil Kinnock, der er ansvarlig for transportområdet (jf. afsnit 38). Det ville direkte afhjælpe de vanskeligheder, der skyldes, at man opererer med nationale organer, som i visse tilfælde varetager vigtige funktioner af afgørende europæisk rækkevidde. Blandt sådanne funktioner skal nævnes tilsyn med tildelingen af infrastrukturkapacitet; en anden opgave er teknisk harmonisering og sikkerhedsregler med henblik på at fremme interoperabiliteten og få etableret et indre marked for jernbanemateriel (jf. kapitel VI). Et sådant europæisk jernbaneagentur kan yde et værdifuldt bidrag til problemernes løsning. Det er helt klart et kompliceret forehavende, og Kommissionen mener derfor, at forslaget bør undersøges meget omhyggeligt, især med hensyn til de tekniske og institutionelle aspekter.

Resumé af Kommissionens forslag

- 56. Kommissionen fastholder sit forslag fra juli 1995 om at ændre direktiv 91/440/EØF, så adgangsretten til jernbaneinfrastruktur udvides til at omfatte al godstransport og international passagerbefordring. Kommissionen vil arbejde for at få forslaget vedtaget snarest muligt.**

Hvor det drejer sig om indenlandsk passagerbefordring, vil Kommissionen undersøge, hvordan man bedst i praksis kan indføre markedsprincipper, og vil derefter fremsætte de nødvendige forslag desangående.

Kommissionen foreslår en ændring af fællesskabslovgivningen, så der kræves adskillelse af infrastrukturforvaltningen og transportoperationerne i separate forretningsenheder med hver sin ledelse og særskilte regnskaber.

Kommissionen vil arbejde for, at der hurtigt etableres en række transeuropæiske "hurtigruter" for jernbanegodstransport. Kommissionen vil i løbet af efteråret udsende en detaljeret redegørelse for forslaget og i nær fremtid afholde en konference i tilknytning hertil.

Kommissionen vil undersøge, om der bør fastsættes yderligere regler for opkrævning af infrastrukturafgifter og tildeling af kapacitet, og fremsætte de nødvendige forslag, når tiden er inde.

Kommissionen vil undersøge forskellige muligheder for at forbedre den institutionelle ramme for den fremtidige udvikling af jernbanesektoren (herunder også oprettelse af et europæisk jernbaneagentur).

Kommissionen vil overveje, om der er behov for en afklaring af rækkevidden af og vilkårene for at fritage samarbejdsaftaler mellem jernbaner fra konkurrencereglerne, og træffe de fornødne foranstaltninger desangående.

KAPITEL V - OFFENTLIGE TJENESTER INDEN FOR JERNBANETRANSPORT

Offentlige transporttjenesters betydning for Fællesskabet

57. Tjenesteydelser i offentlighedens interesse er et centralt element i Europas økonomiske og sociale samfundsmodel; for transportens vedkommende afspejles dette i artikel 77 i traktaten, som omhandler "visse forpligtelser, der har sammenhæng med begrebet offentlig tjenesteydelse". Målet er at tilbyde borgerne mobilitet med tjenester, der er præget af kontinuitet og høj kvalitet, og bidrage til en bæredygtig udvikling, social samhørighed og regional balance. I samtlige medlemslande griber myndighederne i et vist omfang ind på markedet, f.eks. for at indføre regulerede takster eller sikre regelmæssig jernbanedrift med den fornødne geografiske dækning. Der er tale om tjenester, som ikke ville blive leveret - eller i hvert fald ikke i samme udstrækning - af et transportforetagende, hvis det kun skulle se på sine egne kommercielle interesser.
58. Kommissionen tillægger det fortsat den største betydning, at varetagelsen af offentlige tjenester i forbindelse med jernbanepassagerbefordring sikres i brugernes interesse og for at opfylde overordnede samfundsformål. En sådan strategi blev også understreget i grønbogen om borgernes transportnet⁽⁹⁾. Men i forbindelse med støtten til de offentlige tjenester i jernbanesektoren er det absolut nødvendigt, at det offentlige får mere for sine penge, og at de pågældende tjenester gøres mere effektive. Kommissionens politik på dette område tager sigte på at gøre de økonomiske relationer mellem staten og transportforetagenderne mere gennemsigtige og at indføre et element af markedskræfter for at tilskynde til at modernisere de offentlige tjenester.
59. I denne forbindelse mener nogle, at offentlige tjenester og effektivitet er uforenelige størrelser, men i virkeligheden er de snarere komplementære. Forbedret effektivitet vil være til gavn for kvaliteten og kvantiteten af offentlige tjenester, og offentlige tjenester gør markedet mere effektivt. Indførelse af offentlige tjenester giver således mulighed for at rette op på det forhold, at markedet ikke tager hensyn til samfundsmæssige værdier, således at et transportforetagende påtager sig aktiviteter af samfundsmæssige betydning, som det ikke ville udføre, hvis det kun så på sine egne kommercielle interesser.
60. Der består historisk, lovgivningsmæssigt og kulturelt betingede forskelle mellem medlemslandene med hensyn til opfattelsen og organiseringen af offentlige tjenester inden for jernbanetransport. Et forslag med henblik på at effektivisere varetagelsen af sådanne samfundsopgaver skal naturligvis respektere nærhedsprincippet. De enkelte medlemslande skal have ret til selv at træffe beslutning om organiseringen, definitionen og omfanget af offentlige tjenester, så længe fællesskabsprincipperne respekteres. Det ligger desuden fast, at traktaten ikke griber ind i nationale bestemmelser om ejendomsret, men giver mulighed for, at sådanne samfundsopgaver kan varetages af enten offentlige eller private foretagender, også i en konkurrencepræget kontekst.

⁽⁹⁾ Borgernes Transportnet. KOM(95) 601 endelig udg. af 29. november 1995.

Forbedringer af fællesskabsretsgrundlaget

61. Der findes i forvejen fællesskabsforordninger om "medlemsstaternes fremgangsmåde med hensyn til de med begrebet offentlig tjeneste forbundne forpligtelser inden for sektoren for transporter med jernbane, ad landeveje og sejlbare vandveje⁽¹⁰⁾. Ifølge disse forordninger er hovedreglen den, at medlemslandene har ret til at få leveret jernbanetransporttjenester i offentlighedens interesse, hvis blot de kompenserer transportvirksomhederne for den dermed forbundne økonomiske belastning. By-, forstads- og regionaltrafik kan imidlertid udelukkes, men reglerne giver fortsat mulighed for at pålægge forpligtelse til at varetage offentlige tjenester. Det betyder, at et jernbaneselskab kan være tvunget til at levere en tjenesteydelse, som i praksis måske hverken er klart og entydigt defineret eller godtgøres rimeligt; der mangler et klart defineret funktionsmiljø, og det indebærer en sammenblanding af målsætningerne og underminerer ledelsesmæssige initiativer. Desuden er der, uanset om der opereres i henhold til kontrakter, ingen forpligtelse til at iværksætte åbne udbud, således at transportvirksomhederne ikke er udsat for konkurrence, og medlemslandene kan ikke være sikre på, at de betaler markedets laveste pris.
62. Det er Kommissionens opfattelse, at den nuværende måde at organisere offentlige tjenester på hverken er tilstrækkeligt gennemsigtig eller effektiv til at opfylde målsætningen om en effektiv offentlig tjeneste af høj kvalitet. Kommissionen overvejer forbedringer på to væsentlige punkter. Det første drejer sig om at gå væk fra et blandet system af forpligtelser, der pålægges af det offentlige, og kontrakter om offentlige tjenesteydelser, og i stedet udelukkende anvende kontrakter, der forhandles mellem det offentlige og jernbaneselskabet på alle typer offentlige tjenester, herunder også by-, forstads- og regionaltrafik. Sådanne kontrakter specificerer klart dels den tjenesteydelse, der skal leveres, dels den godtgørelse, der skal betales for denne ydelse. Det finansielle bidrag fra det offentlige ville være en tydelig og gennemsigtig kompensation for den belastning, der ligger i at levere ikke-kommercielle tjenesteydelser. Betalingen aftales mellem det offentlige og jernbaneselskabet for en bestemt periode ved kontraktens undertegnelse. På denne måde overdrages ansvaret for omkostninger og underskud til jernbaneselskabet med en deraf følgende tilskyndelse til at forbedre effektiviteten. De enkelte medlemslande skal selv definere begrebet offentlige tjenester, især med hensyn til kvalitet, kontinuitet, regelmæssighed, kapacitet, tilgængelighed og takster.
63. Det andet punkt drejer sig om at indføre markedsprincipper i varetagelsen af offentlige tjenester. Det er ét af de centrale spørgsmål, som Kommissionen vil se nærmere på i sin undersøgelse af mulighederne for at anvende markedsprincipper på indenlandsk passagerbefordring og eventuelle forslag desangående (jf. afsnit 42 til 45 ovenfor).

⁽¹⁰⁾ Rådets forordning (EØF) nr. 1191/69, ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 1893/91 op.cit.

Resumé af Kommissionens forslag

- 64. Kommissionen vil fremsætte forslag om, at der i alle tilfælde skal anvendes kontrakter om offentlige tjenester, som er forhandlet mellem det offentlige og transportvirksomheden, i modsætning til den nuværende mulighed for at pålægge transportvirksomheder pligt til at varetage offentlige tjenester.**

Med hensyn til indenlandsk passagerbefordring generelt vil Kommissionen undersøge, hvordan man bedst kan indføre markedsprincipper i relation til offentlige transporttjenester, og vil derefter fremsætte de fornødne forslag.

KAPITEL VI - INTEGRERING AF NATIONALE SYSTEMER

65. Jernbanerne udvikledes over en lang periode for at imødekomme nationale behov. De blev - og bliver fortsat - normalt drevet af nationale selskaber, som først og fremmest interesserede sig for det indenlandske marked. Driftsbestemmelser og tekniske standarder er i vidt omfang defineret på nationalt plan, således at procedurerne varierer, og der findes en enorm mængde forskelligartet infrastruktur og rullende materiel. Det har betydet, at både jernbanesystemet og leverandørsystemet er blevet delt op, og denne opdeling gør sig fortsat gældende. Det er én af årsagerne til, at det ikke er lykkedes for jernbanerne at forbedre deres resultater på linje med de konkurrerende transportformer i de seneste ti år. Forskelle med hensyn til tekniske standarder og driftsbestemmelser har vanskeliggjort interoperabiliteten og været med til at splitte leverandørindustrien op i en række nationale virksomheder, der betjener nationale markeder. På samme måde har også forskningen lidt under denne opdeling. Det betyder ikke, at Fællesskabet ikke er nået et skridt videre med integreringen af jernbanesystemerne; der er gjort fremskridt på visse områder, men der består fortsat store uløste problemer på andre felter.

Et indre marked for jernbanemateriel

66. Det er nævnt, at jernbanerne udvikledes på et nationalt grundlag, men det samme gjaldt leverandørindustrierne. Traditionelt har mange jernbaneselskaber bygget deres eget rullende materiel, men der var dog også visse private producenter. Overgangen til diesel og elektriske lokomotiver tilskyndede til at gøre øget brug af de private leverandører; af nemhedshensyn og nationale politiske hensyn blev materiellet normalt indkøbt hos fremstillingsvirksomheder i samme land. Jernbanerne fortsatte dog i mange tilfælde med selv at udvikle materiel, idet de var i besiddelse af en betydelig ekspertise, store udviklingsafdelinger og stærke ingeniørmæssige traditioner; de udarbejdede også meget detaljerede specifikationer, som producenterne skulle opfylde. Først i de seneste år er man begyndt at operere med specifikationer for ydeevnen, hvilket forudsætter en helt anden tillid og ekspertise. Også jernbaneleverandørindustrien har konsolideret sig på tværs af de nationale grænser, hvilket har ført til etablering af en række større europæiske virksomheder, som i mindre grad kan identificeres med bestemte nationale jernbaner. Der er dog stadig tale om en opdeling i nationale markeder, der betjenes af lokale leverandører, og det har hæmmet konkurrencen og medført øgede omkostninger.
67. I forbindelse med programmet for gennemførelsen af det indre marked vedtog Fællesskabet i 1993 et direktiv om offentlige indkøb inden for vand- og energiforsyning samt transport og telekommunikation⁽¹¹⁾. Disse regler omfattede både princippet om ikke-diskrimination mellem leverandører og faste procedurer for åbne udbud. Ikke desto mindre køber jernbaneselskaber fortsat i vidt omfang ind efter nationale hensyn. Kommissionen har derfor til hensigt at følge direktivets virkninger nøje og fortsætte med at udarbejde europæiske specifikationer, der skal bruges som referencer i kontrakterne. Også konkurrencereglerne er relevante her. På markeder, hvor jernbaneforetagender

⁽¹¹⁾ Rådets direktiv 92/38/EØF af 14. juni 1993 om samordning af fremgangsmåderne ved tilbudsgivning inden for vand- og energiforsyning samt transport og telekommunikation. EFT nr. L 199 af 19.8.1993.

indtager en dominerende stilling som købere af varer eller tjenesteydelser, må de ifølge artikel 86 ikke foretage forskelsbehandling af leverandører fra forskellige medlemslande.

68. For konventionelle tog og "light rail" har Kommissionen som et første skridt givet de europæiske standardiseringsorganer mandat til at udarbejde forslag til standarder. Disse standarder skal bl.a. dække rullende materiel og infrastrukturkomponenter, afprøvning af køretøjer, aerodynamik, brandsikkerhed, elektrisk sikkerhed og elektromagnetisk kompatibilitet. De første standarder forventes vedtaget i 1998 som europæiske standarder og skal fungere som referencer i kontrakter om offentlige indkøb; de øvrige standarder vil blive iværksat efterfølgende over en længere periode.
69. I juli 1996 vedtog Kommissionen et forslag til et direktiv om interoperabiliteten i nettet for højhastighedstog⁽¹²⁾. Det vil betyde, at der bliver fastsat obligatoriske tekniske specifikationer, som både skal fungere som referencer for offentlige indkøb, sikre interoperabiliteten og bidrage til etablering af et indre marked. Direktivet indeholder også regler om uafhængig overensstemmelsesvurdering. Nogle af disse specifikationer skal udvides til at omfatte konventionelle tog, eftersom der ikke sondres klart og entydigt mellem de to systemer. Materiel, der udvikles til det ene system, kan også anvendes i det andet system. Direktivet repræsenterer et skridt fremad mod et integreret marked.
70. Kommissionen vil nu med jernbanernes og leverandørindustriens aktive medvirken tilpasse de relevante dele af processen med henblik på at fremme interoperabiliteten i nettet for højhastighedstog til også at omfatte konventionelle tog. Desuden vil Kommissionen fortsat overveje, hvilke tekniske foranstaltninger der skal til for at gøre togene lettere tilgængelige for handicappede og ældre, eftersom tekniske harmoniseringer på dette område også vil give passagererne en bedre servicekvalitet. Denne harmonisering skal omfatte rullende materiel og stationer og grænsefladen mellem de to områder.
71. Udarbejdelse og vedtagelse af specifikationer er én ting, vurdering af materiellets overensstemmelse med disse specifikationer er en anden. Tidligere var jernbanerne i vidt omfang selv ansvarlige både for fastsættelsen af krav og for kontrollen med deres overholdelse, men det er ikke længere acceptabelt. Ifølge direktivet om interoperabilitet i nettet for højhastighedstog skal medlemslandene udpege uafhængige organer, der skal gennemføre overensstemmelsesvurderinger og vurdere, hvorvidt materiellet er egnet til brug. Sådanne organer er ved at blive oprettet i medlemslandene, og deres virke vil gradvist kunne udvides til også at omfatte konventionelle tog og "light rail".

Interoperabilitet

72. Opsplitningen af jernbanerne i nationale systemer betød også, at de ikke automatisk var driftskompatible. Der var brug for en ihærdig indsats for at udjævne de lovgivningsmæssige, tekniske og driftsmæssige forskelle, som kunne forhindre togene i at køre frit uden at skulle stoppe ved grænserne. Der er fortsat nogle hindringer tilbage, således som det også erkendes i Maastricht-traktaten, der opererer med en målsætning om at fremme interoperabiliteten.

⁽¹²⁾ Forslag til Rådets direktiv om interoperabilitet i det transeuropæiske jernbanesystem for højhastighedstog.

73. Det betyder ikke, at der ikke allerede er gjort visse fremskridt. Jernbanerne har indgået en række aftaler om teknisk harmonisering for at lette den internationale trafik. Takket være disse aftaler kan passagervogne og godsvogne nu køre igennem det meste af Europa; det er længe siden, det var nødvendigt at skifte fra ét tog til et andet ved grænserne⁽¹³⁾. Direktivet om interoperabiliteten i nettet for højhastighedstog skal sætte en proces igang, så der fastsættes tekniske specifikationer, der giver den fornødne driftskompatibilitet på højhastighedsnettet. Inden for konventionel togdrift vedrører de største tilbageværende forskelle de elektriske systemer, signalsystemer, driftsbestemmelser og kvalifikationskrav til togpersonalet, herunder også krav om sprogkunderskaber. Resultatet er, at jernbaner normalt skifter lokomotiver og personale ved grænserne. Der er også forskelle i konstruktionsprofiler og læsseprofiler, som kan have konsekvenser for kombineret transport (jf. afsnit 81).
74. Når man skal vurdere behovet for større interoperabilitet inden for konventionel togdrift, er det vigtigt at se på værdien af den tid, der kan spares ved ikke at skulle stoppe ved grænserne. Her må man gå selektivt frem og foretage en omhyggelig vurdering af, hvilke ruter og trafikforbindelser der ville blive mere konkurrencedygtige med øget interoperabilitet. Kommissionen har til hensigt i første omgang at undersøge mulighederne for at øge interoperabiliteten på større internationale ruter på en omkostningseffektiv måde. Den vil også overveje af anvende TEN-midler til at støtte projekter, hvori deltager flere jernbaner.
75. Noget andet, man skal tænke på, er at interoperabilitet kan opnås på flere måder. Man kan f.eks. vælge mellem enten at ændre kraftforsyningen til en fælles spænding eller at anvende lokomotiver, der kan køre på forskellige strømstyrker, hvilket er ganske udbredt. Det kræver en omhyggelig vurdering af, hvorvidt det vil være berettiget at gennemføre yderligere tekniske harmoniseringer, eftersom det indebærer omfattende investeringer, især til tilpasning af eksisterende infrastruktur. Fælles specifikationer er dog absolut nødvendige på visse områder, især i forbindelse med betjeningskontrol- og trafikstyringssystemer; her vil det europæiske jernbanetrafikstyringssystem, når først det er operationelt, kunne danne grundlag for udvikling af kompatible systemer fremover.
76. For godstransportens vedkommende kan de lange ventetider ved grænserne tilskrives toldkontrol og veterinær og fytosanitær kontrol samt jernbanernes egne procedurer for overdragelse af tog både inden for EU og ved de ydre grænser. Jernbanernes procedurer omfatter aflevering og kontrol af informationer om vognene og deres last, som kunne fremskyndes meget med integrerede informationssystemer. Internationale organisationer har gjort et værdifuldt arbejde med henblik på at få løst de administrative problemer ved grænsestationerne; der bør gøres mere for at nedbringe den tid, der bruges på jernbanernes egne procedurer, idet man kan basere sig på de mest hensigtsmæssige metoder i medlemslandene. Kommissionen vil meget hurtigt i samråd med de relevante internationale organer tage fat på spørgsmålet om, hvordan man bedst kan nedbringe disse ventetider.

⁽¹³⁾ På grund af forskelle i sporvidden er der stadig behov for særlige arrangementer ved grænserne mellem Frankrig og Spanien, Finland og Sverige og mellem Centraleuropa og De Baltiske Lande og SNG-landene.

Infrastruktur

77. Fællesskabet arbejder allerede nu på en ambitiøs politik med henblik på at binde den nationale transportinfrastruktur sammen i transeuropæiske net. I 1996 blev der vedtaget retningslinjer for de transeuropæiske net. I jernbanesektoren er den vigtigste opgave at færdiggøre højhastighedsnettet og specielt gennemføre de prioriterede projekter, som blev godkendt på Det Europæiske Råd i Essen. Hovedvægten har hidtil ligget på passagerbefordring, men nu bør man i højere grad rette opmærksomheden mod godstransporten. Denne trafik har været støt faldende i mange tiår, og én af grundene er mangler og svagheder ved infrastrukturen. Infrastrukturen skal være god nok til at give mulighed for at opnå mærkbare forbedringer af kvaliteten og udvikle nye serviceydelser. Den revision af TEN-retningslinjerne, som skal finde sted inden 1. juli 1999 i overensstemmelse med artikel 21 i de retningslinjer, som Rådet og Europa-Parlamentet vedtog den 17. juli 1996, vil være en god lejlighed til at tage spørgsmålet om, hvordan jernbaneinfrastrukturen kan tilpasses de ændrede mønstre i den økonomiske aktivitet og de deraf følgende trafikstrømme, op til fornyet vurdering.
78. Det er vigtigt, at trafikken koncentrereres på grund af de høje faste omkostninger ved jernbanetransport. Det kunne man støtte ved i højere grad at integrere godstransporten i den fysiske planlægning. Der kunne f.eks. bygges flere fragtcetre, og de virksomheder, der er storforbrugere af transport, bør placeres tæt på terminaler med de fornødne faciliteter til omladning mellem forskellige transportformer; det vil især være til fordel for hellasttrafikken. Det er også vigtigt at udnytte de fulde muligheder for intermodal transport. Der er brug for et ordentligt net af terminaler for at sikre grænsefladen mellem transportformerne (og det gælder både passagerbefordring og godstransport). Kommissionen vil se nærmere på dette spørgsmål i en meddelelse om fremme af intermodal transport, som offentliggøres i slutningen af 1996. Et andet spørgsmål er, hvordan man kan sikre, at farligt gods transporteres med jernbane; på trods af risikoen transporteres denne form for gods i stigende grad ad landevej, selv over længere afstande.
79. Det er mere sandsynligt, at flaskehalse på bestemte steder frem for almindelig mangel på kapacitet vil hæmme godstrafikken. Kommissionen vil afdække flaskehalsene og overveje, hvordan de bedst kan fjernes. Afhængigt af omstændighederne kan løsningen være omfattende infrastrukturarbejder, begrænsede forbedringer, andre driftsmetoder og bedre forvaltning, herunder udvidelse af det europæiske jernbanetrafikstyringssystem til også at omfatte konventionelle linjer.
80. Forskelle i konstruktionsprofil begrænser mulighederne for kombineret transport; det gælder især trafik med store containere og lastbiler i fuld højde på hovedruterne. Hvis der er det fornødne marked for denne form for transport, bør det overvejes at øge standardmålene. Ombygning af infrastruktur i større målestok er alt for dyrt til at være realistisk, men selektive forbedringer på de rigtige steder kunne give uforholdsmæssigt store fordele. De kunne også give mulighed for en bedre udnyttelse af de nye forbindelser, der er bygget eller planlagt til store standardmål, såsom Kanaltunnelen og tunnelen gennem Alperne samt Storebæltsforbindelsen. Det er et andet spørgsmål, der skal overvejes i forbindelse med den kommende revision af TEN-retningslinjerne, som er fastsat i artikel 21 i Rådets og Europa-Parlamentets afgørelse om fællesskabsretningslinjerne for udvikling af det transeuropæiske transportnet fra juli 1996.

Sikkerhed

81. Kommissionens rådgivende gruppe gjorde opmærksom på, at jernbanerne er underkastet langt mere omkostningskrævende sikkerhedskrav end vejsektoren. Gruppen var af den opfattelse, at man ved fastsættelsen af disse krav ikke altid tager fornødent hensyn til forholdet mellem omkostninger og fordele, og at beslutninger om investering i sikkerhed i jernbanesektoren er baseret på en langt højere maksimumværdi af et reddet liv, end det er tilfældet i vejsektoren. De ulige omkostningsmæssige konsekvenser for de to transportformer vil kunne få en negativ indvirkning på sikkerheden ved transportsystemet som helhed. Det forhold, at medlemslandene opererer med forskellige sikkerhedskrav, gør det også vanskeligere for jernbanerne at konkurrere om den internationale trafik. På baggrund af disse faktorer anbefalede gruppen, at Fællesskabet arbejder for udvikling af fælles sikkerhedsvurderingsteknikker og sandsynlighedsbaserede sikkerhedsregler. Kommissionen vil undersøge mulighederne for at sætte ind på dette område.

Støjbekæmpelse

82. Et af offentlighedens vigtigste kritikpunkter mod jernbanetransport er den voldsomme støj, og der er i mange områder betydelig modstand mod at udvide infrastrukturkapaciteten. Der bør sættes mere ihærdigt ind på at nedbringe støjen, hvis en udbygning af jernbanetransporten skal have befolkningens opbakning. Nogle medlemslande er begyndt at indføre nationale bestemmelser om støj, men det vil kunne hæmme den fri bevægelighed for tog og bremse udviklingen af et indre marked for jernbanemateriel. Det er derfor vigtigt at udarbejde en fællesskabsstrategi for bekæmpelse af støjen fra jernbaner.
83. Støjdæmpning har længe været et vigtigt forskningsemne støttet af både jernbaneindustrien og Fællesskabet. Kommissionen vil parallelt med sin støtte til forskningsaktiviteterne og i samarbejde med de berørte parter og internationale organisationer vurdere, hvilke politiske instrumenter der kan benyttes til at bekæmpe støj. Blandt mulighederne er økonomiske instrumenter såsom variable infrastrukturafgifter, der er differentieret efter vognenes støjniveau, lovgivning om emissionsgrænser, forhandlede aftaler mellem jernbanesektoren og Fællesskabet om mål for støjreduktionen samt foranstaltninger med henblik på at sikre ordentlig vedligeholdelse af det materiel, der allerede er i brug. Denne vurdering, der skal iværksættes efter en offentlig debat i forbindelse med den kommende grønbog om den fremtidige støjpolitik, skal vise, om det eventuelt kan lade sig gøre at benytte en blanding af disse instrumenter.

Forskning

84. En fremtidsorienteret innovationsstrategi er afgørende, hvis der skal skabes en konkurrencedygtig jernbaneindustri. Innovation kan give drastiske forbedringer i de forretningsmæssige og driftsmæssige resultater, herunder lavere omkostningsniveau, høj og ensartet servicekvalitet og mere fleksibel drift. Fællesskabets forskningsprogram spiller en væsentlig rolle i denne sammenhæng. Det kan danne grundlag for koordinering af hidtil adskilte forskningsaktiviteter i medlemslandene og for tilvejebringelse af den kritiske masse, der er nødvendig for større demonstrationsprojekter, så man afkorter "udklækningstiden" mellem forskningsstadiet og indførelsen af de nye opfindelser på Fællesskabets markeder.

85. Fællesskabets fjerde rammeprogram tager sigte på at fremme forsknings- og udviklingsaktiviteter på en lang række områder. Ganske mange af særprogrammerne inden for rammeprogrammet omfatter også F&U-opgaver af relevans for jernbanesektoren. Der er tale om både generiske og sektorspecifikke teknologier. De sidstnævnte er hovedsagelig koncentreret i telematikprogrammet og transportprogrammet. Telematikprogrammet skulle gerne resultere i en stærk udvikling inden for transporttelematik til gavn for transporttjenesterne, herunder også de multimodale aspekter. Transportprogrammet tager sigte på at integrere samfundsøkonomisk forskning og teknologiske aktiviteter. Disse programmer omfatter både praktiske forsøg og demonstrationsprojekter i fuld målestok med fokus på netforbindelser og interoperabilitet med det formål at vurdere, om nye teknologier er realistiske, og hvordan de i givet fald bedst kan udnyttes.
86. Fællesskabets forskningsaktiviteter bidrager allerede nu på afgørende måde til opfyldelsen af vigtige politiske målsætninger. Et enkelt eksempel er det europæiske jernbanetrafikstyringssystem (ERTMS). Det har til formål at etablere et harmoniseret betjeningskontrol- og trafikstyringssystem, som kan anvendes i hele Europa. Når først det er indført, vil det ikke blot forbedre sikkerheden og interoperabiliteten, men også nedbringe driftsomkostningerne og effektivisere forvaltningen af infrastruktur og materiel. Desuden er ERTMS det første skridt på vejen til at integrere trafik- og infrastrukturforvaltning og kundeservice. Disse aktiviteter kan også resultere i udarbejdelse af fællesskabsspecifikationer, der skal indarbejdes i direktivet om interoperabilitet i nettet for højhastighedstog; det vil medvirke til at åbne indkøbsmarkederne og dermed nedbringe omkostningerne.
87. For at få mest muligt ud af Fællesskabets forskningsaktiviteter oprettede Kommissionen i 1995 nogle "Task Forces". En af disse beskæftiger sig med emnet "Fremtidens tog og jernbanesystemer". Gruppen skal samle de vigtigste aktører i jernbanesektoren om formuleringen af en teknologistrategi. Som de vigtigste områder har man valgt højhastighedstransport, bytransport, trafikstyring, godstransport og fremstilling af jernbanemateriel, idet et af hovedformålene er at opnå en kraftig reduktion af omkostningerne. Fremtidige aktiviteter kan f.eks. omfatte dels færdiggørelse af de mere langsigtede projekter, som allerede er påbegyndt i forbindelse med det fjerde rammeprogram, og formulering af en strategi, som forener samfundsøkonomiske undersøgelser omkring transportpolitikken med tekniske aktiviteter; emnerne kan gradvist udbygges fra at dreje sig om fremme af intermodalitet og interoperabilitet og handicappedes adgang til transport til at vedrøre fuld integrering af jernbanerne i det globale transportsystem. De vigtigste målområder for forskningen skal bl.a. være servicekvaliteten, øget effektivitet, sikkerhed og menneskelige aspekter samt miljømæssig bæredygtighed.

Resumé af Kommissionens forslag

- 88. Kommissionen vil fortsat støtte standardiseringsbestræbelserne inden for konventionel togdrift og "light rail". Den vil undersøge, hvordan relevante aspekter af den tekniske harmoniseringsproces for højhastighedstog eventuelt kan tilpasses til konventionelle tog.**

Kommissionen vil fortsætte sine undersøgelser af, hvilke tekniske foranstaltninger der kan gøre transporten lettere tilgængelig for handicappede og ældre.

Kommissionen vil undersøge mulighederne for at forbedre interoperabiliteten på de større internationale ruter på en omkostningseffektiv måde. Den vil overveje at anvende TEN-midler til at støtte projekter, hvori deltager flere jernbaner.

For godstrafikkens vedkommende vil Kommissionen undersøge, hvordan man kan afskaffe ventetider ved grænserne som følge af administrativ kontrol og jernbanernes egne procedurer; det skal ske i samråd med de relevante internationale organer.

Kommissionen vil i slutningen af 1996 offentliggøre en meddelelse om bestræbelserne på at fremme intermodal transport.

Kommissionen vil fremover vurdere, hvilke infrastrukturforbedringer der er behov for til udvikling af godstransporten, og vil fremsætte de nødvendige forslag til revision af TEN-retningslinjerne.

Kommissionen vil vurdere, hvilke politiske instrumenter der kan anvendes i bestræbelserne på at nedbringe støjen fra jernbaner; det skal ske i tilknytning til Fællesskabets generelle støjpolitik.

Kommissionen vil tilstræbe synergi mellem Fællesskabets og de enkelte medlemslandes forskningsprogrammer via konsultationsprocedurer, hvori den "Task Force", der beskæftiger sig med "Fremtidens tog og jernbanesystemer", kommer til at spille en vigtig rolle.

I forbindelse med indkaldelserne af forslag til transportforskningsprogrammet vil Kommissionen lægge vægt på forslag vedrørende samfundsøkonomiske undersøgelser til støtte for overgangen fra nationale til fælleseuropæiske jernbanesystemer.

Kommissionen vil fortsat fremme demonstrationsprojekter på prioriterede tekniske områder, især videreførelse af ERTMS-aktiviteterne og valideringstests i fuld målestok.

Kommissionen vil hurtigst muligt tage fat på spørgsmålet om, hvordan man bedst kan afskaffe de lange ventetider både ved EU's indre og ydre grænser; det skal ske i samråd med de relevante internationale organer.

KAPITEL VII - SOCIALE ASPEKTER

89. De ansatte i jernbanesektoren er meget bekymrede for de sociale konsekvenser af omstruktureringerne, først og fremmest risikoen for nedlæggelse af arbejdspladser. Det er forståeligt nok, eftersom jernbanerne er nødsaget til at gennemføre omfattende ændringer i de kommende år, hvis de skal konkurrere med andre transportformer, og eftersom de i forvejen har indskrænket beskæftigelsen ganske betydeligt. Således faldt beskæftigelsen med over en tredjedel i løbet af 10 år, nemlig fra 1,55 mio. i 1985 til 1,05 mio. i 1994. En sådan nedgang er i sig selv dramatisk, men den er et særligt stort chock for en sektor, som traditionelt opererer med livslang beskæftigelse og helt faste karrieremønstre.
90. Fællesskabspolitikken over for jernbanerne er muligvis med til at fyre yderligere op under debatten omkring nedlæggelse af arbejdspladser. Man frygter, at den friere adgang og den øgede konkurrence fra nytilkomne virksomheder i jernbanesektoren vil betyde, at beskæftigelsen vil falde yderligere både i de etablerede jernbaneselskaber og i sektoren som helhed. Årsagen skulle være, at de nye virksomheder kræver færre ansatte til at udføre det samme job og er under mindre pres for at opretholde beskæftigelsen på samme måde som de etablerede selskaber. Dette synspunkt er efter Kommissionens opfattelse forståeligt, men man overser dog fire væsentlige punkter.
91. For det første fandt nedgangen i beskæftigelsen i jernbanesektoren i de seneste ti år sted, inden den adgangsret, der blev indført ved direktiv 91/440/EØF, trådte i kraft. Følgelig skyldtes den ikke fællesskabspolitikken. Årsagerne var snarere stigende produktivitet, stagnerende efterspørgsel efter jernbanetransport, efterhånden som konkurrencen fra de øvrige transportformer blev endnu skarpere, og kraftige nedskæringer af de offentlige midler, der var til rådighed til at støtte offentlige tjenester og finansiere underskud med. For det andet vil de tendenser, som har fået beskæftigelsen til at falde i de sidste ti år, næsten helt sikkert fortsætte i de kommende ti år. Som hævdet tidligere er det langt mere sandsynligt, at konkurrencen fra vejtransporten vil blive stærkere og ikke svagere. Bekymringen omkring vejtransportens negative virkninger vil muligvis vokse, men det bliver ikke jernbanernes redning. For det tredje vil tekniske nyskabelser fortsat reducere behovet for arbejdskraft i sektoren. For det fjerde er det langt mere sandsynligt, at de budgetmæssige begrænsninger vil blive yderligere strammet frem for det modsatte, især med indførelsen af Den Økonomiske og Monetære Union.
92. Under disse omstændigheder kan kun en kraftig forbedring af sektorens resultater og præstationer sikre jernbanetransportens og beskæftigelsens fremtid på lang sigt. Sigtet med fællesskabspolitikken er, som det også anføres i denne hvidbog, at få gennemført en sådan ændring. Hvis man undlader at foretage sig noget, vil det uundgåeligt medføre yderligere svækkelse af jernbanernes position på transportmarkedet, og det vil kunne bringe deres tilstedeværelse på vigtige markedssegmenter i fare. En ihærdig indsats for at genskabe konkurrenceevnen er den eneste vej til stabil beskæftigelse; selv om der bliver færre job i jernbanesektoren fremover, vil de være mere sikre i en sund industri. Desuden vil der blive oprettet nye arbejdspladser, når de nye virksomheder finder og udnytter nye markeder.

93. En forudsætning for at gøre jernbanerne konkurrencedygtige er at få fjernet den over-skydende arbejdskraft, som udgør en belastning, men det er ikke det eneste aspekt af beskæftigelsespolitikken på dette område. Det er også nødvendigt at reorganisere arbejds-mønstrene, så de ansatte bliver mere produktive. Det vil f.eks. være ensbetydende med nye og mere enkle organisatoriske strukturer, mere omfattende delegering af beslutnings-beføjelser, bedre plads til initiativer og idéer på mellemliderniveau og fra arbejdstagerne "på gulvet", større fleksibilitet og ophævelse af snævre faggrænser. Det er også ensbetydende med investeringer i teknologi og uddannelse. Sådanne ændringer gennemføres i dag i større virksomheder overalt i verden, især i virksomheder, der skifter fra et system med sikre markedsstrukturer og stærkt centraliserede strukturer over til et system, hvor markederne skal findes og udnyttes, og virksomhederne må tilpasse sig meget hurtigt. Kommissionen er dog klar over, at sådanne ændringer ikke må resultere i uacceptable arbejdsvilkår, og er indstillet på om nødvendigt at sikre en harmonisering af arbejdsvilkår og uddannelses- og eksamenskrav til de ansatte.
94. Nogle arbejdstagere vil muligvis blive overført til nye aktiviteter, f.eks. kunderelationer, rejseinformation, sikkerhed samt servicering af handicappede og ældre passagerer. Disse opgaver kræver en hensigtsmæssig uddannelse. Fyringer vil dog ikke kunne undgås. Der bliver brug for fantasi og nytænkning ved udarbejdelsen af disse beskæftigelsesstrategier, og de skal bakkes op med de nødvendige ressourcer til at omskole og tilpasse fristillede arbejdstagere til nye aktiviteter. Det er naturligvis først og fremmest medlemslandenes ansvarsområde, og de må, på trods af det voldsomme pres på de offentlige budgetter, indse, at det på langt sigt vil være til gavn for både transporten og de offentlige udgifter at bruge penge på de nødvendige foranstaltninger til omskoling af ansatte i jernbanesektoren.
95. Desuden bør man undersøge muligheden for at få støtte fra Den Europæiske Socialfond. Kommissionen vil se positivt på projekter, der tager sigte på at lette overflytning af fristillede arbejdstagere ved hjælp af uddannelsesprogrammer. Inden for den igangværende programmeringsperiode (1994-1999) har medlemslandene mulighed for at iværksætte en ny serie indkaldelser af forslag til projekter for perioden 1997-1999; jernbaneselskaberne kan rette henvendelse til den for Den Europæiske Socialfond ansvarlige forvaltningsgren i det enkelte medlemsland for at undersøge muligheden for økonomisk støtte. Desuden kan et særligt fællesskabsinitiativ, ADAPT, anvendes til at lette tilpasningen til strukturomlægninger, men der er dog tale om begrænsede midler. ADAPT er et tværnationalt initiativ, hvilket betyder, at et jernbaneforetagende kan forelægge et projekt, f.eks. et uddannelsesprogram, til godkendelse på nationalt plan, hvis blot projektet er knyttet sammen med et tilsvarende projekt i mindst to andre medlemslande.
96. Kommissionen vil undersøge, hvilke muligheder Den Europæiske Socialfond kan tilbyde fremover med henblik på at lette den tilpasning, der er nødvendig som følge af omstruktureringer i industrien, herunder også i jernbanesektoren.
97. Kommissionen mener også, at der er brug for foranstaltninger med henblik på at tilrette-lægge arbejdstiden i jernbanesektoren på en sådan måde, at man forbedrer arbejds-vilkårene og arbejdstagernes sundhed og sikkerhed. Der bør gælde generelle principper for samtlige sektorer, men de enkelte foranstaltninger må tage hensyn til de forskellige industriers specifikke karakter.

Siden 1993 har arbejdsmarkedets parter i jernbanesektoren arbejdet sammen på at finde en løsning, og Kommissionen finder den seneste positive udvikling i Det Paritetiske Udvalg for Jernbanerne særdeles opmuntrende. Kommissionen vil følge situationen for at se, om arbejdsmarkedets parter kan blive enige om den fornødne sundheds- og sikkerhedsbeskyttelse med hensyn til arbejdstiden i sektoren. Dette emne vil blive mere detaljeret behandlet i en kommende hvidbog om de sektorer og aktiviteter, der er undtaget fra direktiv 93/104/EF om arbejdstid, heriblandt også transportsektoren.

Resumé af Kommissionens forslag

- 98. Kommissionen vil undersøge, hvilke muligheder Den Europæiske Socialfond kan tilbyde fremover med henblik på at lette den nødvendige tilpasning som følge af omstruktureringer i industrien, f.eks. også i jernbanesektoren.**

Kommissionen vil offentliggøre en hvidbog om de sektorer (heriblandt også jernbanerne), som blev undtaget fra direktiv 93/104/EF om arbejdstid.

KAPITEL VIII - SAMMENFATNING OG TIDSPLAN FOR DE FORESLÅEDE FORANSTALTNINGER

99. Der er brug for en ny form for jernbane, som først og fremmest skal være en forretning. Det forudsætter en ambitiøs strategi. Hvis det skal lykkes, må alle parter arbejde sammen og træffe nogle vanskelige beslutninger: Fællesskabet, medlemslandene, jernbanerne og deres medarbejdere samt leverandørindustrien. Det bliver nødvendigt at foretage omfattende tilpasninger, som måske bliver vanskelige at acceptere; f.eks. vil jernbaneselskaberne nok få konkurrence inden for sektoren, og de ansatte må forvente yderligere indskrænkninger i beskæftigelsen. En fortsættelse af status quo giver imidlertid ikke nogen garanti for sikkerhed i beskæftigelsen - snarere tværtimod. Jernbanerne vil fortsætte med at gå tilbage med risiko for endnu mere omfattende jobtab. Det er afgørende at få sat øget fart i hele tilpasningsprocessen. Alle parter har udskudt ændringerne alt for længe, og det vil tage tid, før de forskellige foranstaltninger giver mærkbare virkninger; i mellemtiden vil konkurrencen fra andre transportformer fortsætte med uformindsket styrke. Medlemslandene og jernbanerne selv må påtage sig hovedparten af ansvaret for de foranstaltninger, der skal til, mens Fællesskabet skal sætte ind på de områder, hvor det har kompetence.

Jernbanernes økonomi

100. Jernbanerne vil kun få en uafhængig og dynamisk ledelse, hvis de har en sund økonomi. Det er en forudsætning for, at reorganiseringen kan gennemføres med held. Jernbanerne bør stramme deres økonomiske forvaltning op med f.eks. en klarere omkostnings- og indtægtsfordeling. Medlemslandene skal hjælpe jernbanerne på vej mod økonomisk rentabilitet ved at befri dem for den belastning, der ligger i "gammel gæld"; Kommissionen vil med jævne mellemrum aflægge rapport om fremskridtene på dette område. Medlemslandene må også skabe et sundt grundlag for fremtiden ved at opstille klare målsætninger og gøre eftergivelse af nyere gæld og tilskud til dækning af driftsunderskud afhængig af omstruktureringsprogrammer i sektoren. Kommissionen vil sikre, at fællesskabsreglerne om jernbanernes økonomi og om statsstøtte bringes i anvendelse, hvilket skulle give visse faste retningslinjer for jernbanernes nye økonomiske struktur og tilskynde til en gradvis udvikling i retning af økonomisk rentabilitet.

Indførelse af markedsprincipper

101. Adgangsret til jernbaneinfrastruktur vil tiltrække ny kapital og nye virksomheder; konkurrencen vil også tilskynde etablerede virksomheder i sektoren til at forbedre deres præstationer. Fællesskabet har taget det første skridt ved at indføre begrænset adgangsret for international trafik. Sidste år foreslog Kommissionen, at disse rettigheder blev udvidet til at omfatte al godstrafik og international passagerbefordring; Kommissionen vil presse på for at få vedtaget dette forslag. For at sikre, at denne adgangsret får betydning i praksis, vil Kommissionen foreslå adskillelse af infrastrukturforvaltningen og transportoperationerne i separate forretningsenheder; Kommissionen vil undersøge, hvorvidt der skal fastsættes generelle principper for kapacitetstildelingen og infrastrukturafgifterne. Der er imidlertid behov for en hurtig indsats for at støtte international jernbanegodstransport, der er i besiddelse af et stort potentiale, men som samtidig er udsat for stærk kritik af de eksisterende tjenester. I foregribelse af senere ændringer af lovgivningen på dette område vil Kommissionen arbejde på at få etableret internationale "godshurtigruter" på jernbanerne med umiddelbar åben adgang og de rette vilkår til at kunne tiltrække godstransportvirksomheder.

102. Indførelse af markedsprincipper vil også være til fordel for indenlandsk passagerbefordring. Det må gøres på en måde, så fordelene ved netdriften opretholdes, og varetagelsen af offentlige transporttjenester støttes, for her spiller jernbanerne en vigtig rolle. Kommissionen vil undersøge, hvordan man bedst kan indføre markedsprincipper, og vil senere fremsætte de fornødne forslag desangående.

Offentlige tjenester

103. Kommissionen går kraftigt ind for en forbedring af den offentlige transport som et væsentligt mål for transportpolitikken. Staten, der handler i offentlighedens interesse, har en legitim ret til at sikre varetagelsen af offentlige tjenester inden for transport, og det er da også fuldt accepteret i fællesskabsretten. Der er imidlertid stor utilfredshed med kvaliteten og organiseringen af de offentlige transporttjenester, og det, man får ud af de offentlige tilskud på dette område. For at skabe større gennemsigtighed, afklare ansvarsfordelingen og sikre fuld kompensation for den økonomiske belastning, det er at skulle varetage offentlige tjenester, vil Kommissionen foreslå, at man overalt anvender kontrakter om offentlige tjenester mellem det offentlige og transportforetagenderne. Yderligere indførelse af markedsprincipper vil også kunne forbedre kvaliteten af de offentlige transporttjenester og nedbringe omkostningerne. Ligesom med indenlandsk passagerbefordring generelt vil Kommissionen undersøge, hvordan man bedst kan indføre markedsprincipper, og derefter fremsætte relevante forslag desangående.

Integrering af nationale systemer

104. I mere end halvdelen af århundrederne er jernbanerne blevet udviklet som nationale systemer. Det resulterede i problemer med driften på tværs af grænserne, uhensigtsmæssig planlægning af grænseoverskridende infrastruktur og opsplitning af leverandørindustrien og forskningsaktiviteterne. Selv om der er gjort visse fremskridt med hensyn til nedbrydelsen af de nationale barrierer, mangler der stadig meget, før man har opnået en tilfredsstillende grad af integrering. Derfor må Fællesskabet, medlemslandene, internationale organisationer, jernbanerne og leverandørindustrien arbejde nært sammen om dette formål og bygge videre på og eventuelt intensivere de hidtidige aktiviteter på området. Kommissionen foreslår foranstaltninger med henblik på at fremme interoperabiliteten for konventionelle tog, fremskynde den tekniske harmonisering for at få etableret et indre marked for jernbanemateriel og styrke forskningen i jernbanesektoren.

Sociale aspekter

105. Ansatte i jernbanesektoren er naturligvis bekymret for de sociale konsekvenser af konkurrencen og omstruktureringerne. Man har allerede mistet mange job i sektoren, men det skyldes på ingen måde fællesskabspolitikken. Kommissionen erkender, at hvis jernbanerne skal blive konkurrencedygtige, bliver de muligvis nødsaget til at foretage yderligere indskrænkninger i arbejdsstyrken. Det står dog klart, at hvis jernbanerne ikke bliver konkurrencedygtige, vil de miste markeder og må skære endnu flere arbejdspladser væk. Den største trussel mod beskæftigelsen ligger i et for ringe præstationsniveau. Der er brug for en personalepolitik, der inkluderer omfattende programmer for omskoling af fristillede arbejdstagere og støttes med de fornødne ressourcer. Det er først og fremmest medlemslandenes ansvarsområde, men det bør omhyggeligt overvejes, hvorvidt der kan ydes bidrag fra Den Europæiske Socialfond.

Den overordnede politik

106. Denne hvidbog fokuserer på politikken for jernbanesektoren, men andre aspekter af Fællesskabets transportpolitik bør inddrages for at skabe mere ligelige konkurrencevilkår for jernbanerne i forhold til andre transportformer. Jernbanetransporten kan kun udnytte sine muligheder fuldt ud, hvis den kan indgå som led i en strategi for udvikling af intermodale løsninger på transportproblemerne. Formålet er at sikre, at jernbanerne kan udnytte deres komparative fordele, og fællesskabspolitikken bør bidrage hertil på to måder: For det første skal den støtte den fysiske sammenkobling af forskellige transportformer (intermodale terminaler) og udviklingen af intermodale systemer samt pilotprojekter om intermodale transporttjenester. Transportforskningsprogrammet bør fremover lægge øget vægt på intermodale temaer. Den udvidelse af programmet for pilotprojekter om kombineret transport (PACT), som Kommissionen har foreslået, vil give tilskyndelse til at introducere nye tjenester.
107. For det andet bør transportpolitikken tilskynde til bæredygtig mobilitet og større transporteffektivitet, herunder i givet fald også en bedre balance mellem transportformerne. Kommissionen har for nylig udsendt to vigtige grønbøger. Den første, *Borgernes Transportnet*, omhandler kollektiv transport som et reelt alternativ til bilen. Den anden, *Mod fair og effektiv prisfastsættelse på transportområdet*, drejer sig om indregning af alle omkostninger, både direkte og samfundsmæssige omkostninger, i den pris, brugerne skal betale. Kommissionen følger disse grønbøger op med forslag. Den har for nylig fremsat forslag til et direktiv om køretøjsafgifter, vejafgifter og brugerafgifter for tunge lastbiler (det såkaldte "Euro-mærkat"-direktiv)⁽¹⁴⁾.
108. Også andre initiativer er relevante. Retningslinjerne for de transeuropæiske net er allerede vedtaget, og det samme gælder direktivet om interoperabilitet i nettet for højhastighedstog. Den foreslåede tilnærmelse af lovgivningen om transport af farligt gods med jernbane skulle lette denne form for transport. Den foreliggende hvidbog fokuserer på jernbanepolitikken, men den fælles transportpolitik generelt bør dog bidrage til at skabe de nødvendige forudsætninger for en konkurrencedygtig jernbanesektor.
109. Kommissionen er klar over, at tilvejebringelse af et hensigtsmæssigt grundlag på europæisk plan kun er et enkelt led i de mange tiltag, der er brug for, hvis der skal skabes liv i Fællesskabets jernbaner. Et tæt samarbejde mellem ledelse, ansatte, leverandørindustrier og medlemslande er en forudsætning for at give jernbanerne en renæssance. Kommissionen erkender, at der er brug for gennemgribende ændringer, og Fællesskabet kan ganske vist spille en vigtig rolle, men alle involverede parter bliver nødt til at gennemføre omfattende tilpasninger. Det står også klart, at iværksættelsen af disse ændringer kan blive opfattet som en hel kulturrevolution. Det nytter imidlertid ikke blot at lade stå til: Jernbanerne må ændre sig, hvis de skal overleve som en vigtig transportform, også efter århundredskiftet. Det er på dette grundlag, Kommissionen fremlægger vedlagte handlingsprogram, der skal gennemføres på fællesskabsplan. Kommissionen opfordrer alle involverede parter til at bidrage til dette initiativ og sætte ind med supplerende foranstaltninger, så jernbanerne atter bliver i stand til at spille en værdifuld rolle i Europas transportsystem.

⁽¹⁴⁾ KOM(96) 331 endelig udg., vedtaget den 10. juli 1996.

Tidsplan for de foreslåede foranstaltninger

I de kommende to til tre år vil Kommissionen koncentrere sig om følgende aktiviteter:

indtil udgangen af 1996

- oprettelse og etablering af "godshurtigruter" på jernbanerne med umiddelbar åben adgang;
- offentliggørelse af en meddelelse om fremme af intermodalitet;

indtil udgangen af 1997

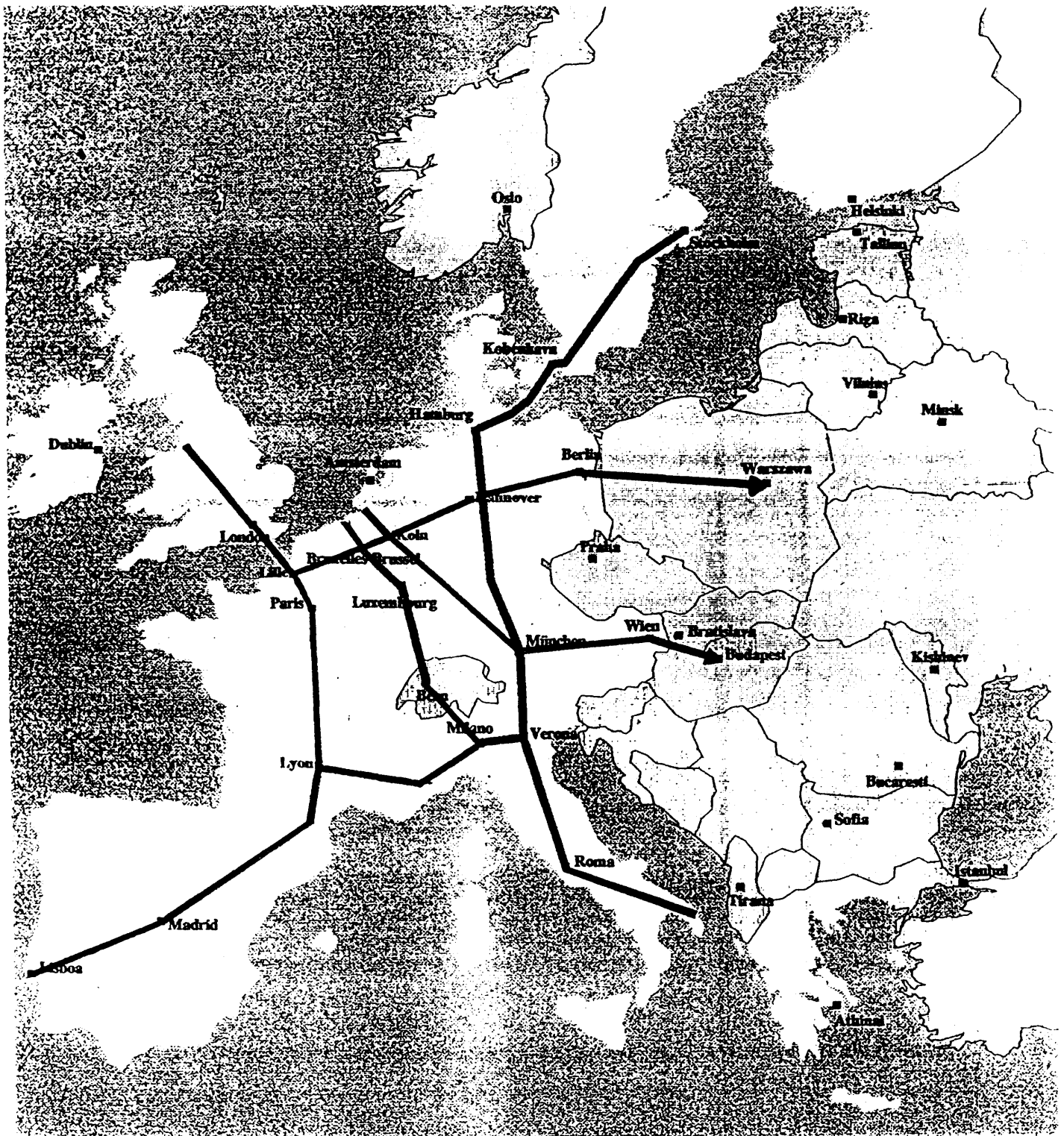
- rapport om fremskridtene i medlemslandene med hensyn til at nedbringe jernbanernes gæld og forbedre deres økonomi;
- forslag om ændring af fællesskabslovgivningen med henblik på at kræve adskillelse af infrastrukturforvaltningen og transportoperationerne i særskilte forretningsenheder;
- undersøgelse af, hvordan der bedst i praksis kan indføres markedsprincipper inden for indenlandsk passagerbefordring, herunder også de offentlige transporttjenester;
- undersøgelse af behovet for yderligere generelle principper for infrastrukturafgifter og kapacitetstildeling;
- for godstrafikkens vedkommende undersøgelse af, hvordan man kan afskaffe ventetider ved grænserne som følge af administrativ kontrol og jernbanernes egne procedurer; det skal ske i samråd med relevante internationale organer;
- fremme af synergien mellem Fællesskabets forskellige forskningsprogrammer og de nationale forskningsprogrammer;
- offentliggørelse af en hvidbog om de sektorer (heriblandt jernbanesektoren), som er undtaget fra direktiv 93/104/EF om arbejdstid;
- undersøgelse af, hvorvidt der er behov for en afklaring af rækkevidden af og vilkårene for undtagelser for samarbejdsaftaler mellem jernbaner; Kommissionen vil træffe de nødvendige foranstaltninger desangående;

indtil udgangen af 1998

- udarbejdelse af de fornødne regler og retningslinjer for at gøre tilladelsen til at yde statsstøtte afhængig af, at der gennemføres omstrukturingsprogrammer;
- foreslag om ændring af fællesskabslovgivningen om forpligtelser vedrørende offentlige tjenester med henblik på at få indført kontrakter om offentlige tjenester;
- fremsættelse af forslag om indførelse af markedsprincipper inden for indenlandsk passagerbefordring, herunder også offentlige transporttjenester;
- foreslag om generelle principper for infrastrukturafgifter og kapacitetstildeling;
- vurdering af implementeringen af fællesskabslovgivningen om normalisering af jernbanevirksomhedernes regnskaber samt af lovgivningens relevans i dag;
- videreførelse af standardiseringsprocessen vedrørende konventionelle tog og "light rail";
- undersøgelse af, hvordan relevante aspekter af den tekniske harmoniseringsproces for højhastighedstog eventuelt kan tilpasses til konventionelle tog;
- undersøgelse af, hvilke tekniske foranstaltninger, der er nødvendige for at gøre jernbanetransport mere tilgængelig for handicappede og ældre;
- undersøgelse af mulighederne for at forbedre interoperabiliteten på internationale ruter på en omkostningseffektiv måde og anvende af TEN-midler til at støtte projekter, hvori deltager flere jernbaner;
- i forbindelse med revisionen af TEN-retningslinjerne vurdering af, hvilke infrastrukturforbedringer der skal til for at lette godstransporten, og fremsættelse af anbefalinger desangående;
- undersøgelse af, hvilke instrumenter inden for Fællesskabets generelle støjpolitik, der kan anvendes til at nedbringe støjen fra jernbaner;
- i indkaldelser af forslag under transportforskningsprogrammet prioritering af forslag om samfundsøkonomiske undersøgelser med henblik på at støtte overgangen fra nationale til fælleseuropæiske systemer;
- fremme af demonstrationsprojekter for prioriterede tekniske områder, især videreførelse af ERTMS-aktiviteterne og valideringstests i fuld målestok;
- undersøgelse af, hvilke muligheder Den Europæiske Socialfond kan tilbyde fremover med henblik på at lette den nødvendige tilpasning som følge af omstruktureringer i industrien, f.eks. i jernbanesektoren;
- undersøgelse af forskellige muligheder for at forbedre den institutionelle ramme for jernbanernes fremtidige udvikling (herunder oprettelse af et europæisk jernbaneagentur).

Figur 1

**Eksempler på eventuelle transeuropæiske
"jernbanehurtigruter" til gods**



BILAG I / 1 - BASISDATA OM EU'S JERNBANER

		Ansatte 1994	Strækning (km) 1994	Passagertrafik (passager-km)		Godstrafik (ton-km)		Trafikenheder pr. ansat (1) 1994	Trafikindtægter pr. ansat (ECU i faste priser)(2) 1994	Kapital- intensitet(3) 1994
				95 mia.	95/85 (%)	95 mia.	95/85 (%)			
BR⁽⁴⁾	UK	119 066	16 564	29,801	-1,5	13,797	-14,0	348,4	29,9	185
CFL	L	3 289	275	-	-	0,529	-11,7	296,4	33,7	44
CH	GR	12 006	2 474	1,568	-9,5	0,306	-58,0	143,5	4,6	53
CIE	IRL	11 219	1 947	1,328	+29,8	0,575	-4,3	163,0	34,3	8
CP	P	14 270	2 699	4,809	-16,0	2,020	+68,9	486,0	10,9	52
DB	D	327 076	41 401	60,514	-7,1	69,483	-42,3	403,0	25,9	- 48⁽⁵⁾
DSB	DK	20 044	2 349	4,818	+6,0	1,984	+1,3	380,5	24,1	24
FS	I	140 249	16 002	49,700	+32,9	22,243	+32,0	490,4	16,2	300
NS	NL	26 561	2 757	13,977	+55,2	3,097	-5,3	648,0	36,0	70
ÖBB	A	63 867	5 636	9,625	+32,0	13,715	+21,5	355,9	19,5	- 15
RENFE	E	41 137	12 641	15,330	-4,1	9,605	-15,9	569,7	21,3	61
SJ+BV	S	21 856	9 661	6,219	-5,6	18,523	+6,9	1143,6	43,9	162
SNCB	B	42 729	3 396	6,757	+2,8	7,307	-11,7	379,4	17,4	- 14
SNCF	F	185 690	32 275	55,222	-10,8	47,953	-17,9	578,5	35,9	37
VR	FIN	17 368	5 880	3,184	-1,2	9,559	+18,5	752,2	31,3	
I ALT	EU	1 046 369	155 962	262,858	+2,5	220,692	-20,1	466,5		54

Kilde: Union Internationale des Chemins de Fer - Mercer Management Consulting

(1) Trafikenheder pr. ansat = (passager-km + ton-km) / ansatte.

(2) Trafikindtægter pr. ansat = samlede trafikindtægter (mio. ECU 1994) / ansatte.

(3) Kapitaludnyttelse = Samlet kapital (egenkapital + gæld) / samlede omkostninger (inkl. driftsomkostninger og renter af gæld). NB. Indtægter eksklusive statsstøtte
Viser, hvor mange enheder kapital der går til hver enhed aktivitet.

(4) Tallene for BR inkluderer Railtrack.

(5) Efter DB's kapitalrekonstruktion - uden kapitalrekonstruktion ca. + 33%

Jernbaneselskaberne anvender forskellige regnskabssystemer, hvorfor sammenligninger mellem selskaberne skal tolkes med forsigtighed.

BILAG I / 2 - JERNBANERNES GÆLD I 1994

		Jernbanernes gæld mia. ECU	Jernbanernes gæld / BNP (%)	Offentlig gæld / BNP (%)	Offentlig låntagning / BNP (%)	Jernbanernes gæld / egenkapitalandel ⁽¹⁾ (%)
BR	UK	6,635 ²	0.7	54,0	6,8	57 ⁽²⁾
CFL	L	168	1.4	5,9	2,2	44
CH	GR	937	1.1	110,4	12,1	48
CIE	IRL	323	0.7	91,1	2,0	58
CP	P	1,529	2.1	71,6	5,8	89
DB	D	5,795 ³	0.3 ³	50,4	2,5	28 ⁽³⁾
DSB	DK	192	0.2	76,0	3,5	50
FS	I	42,067	4.9	125,6	9,0	51
NS	NL	2,807	1.0	77,6	3,2	36
ÖBB	A	2,892	1.7	65,0	4,4	28
RENFE	E	8,140	2.0	63,1	6,9	70
SJ+BV	S	1,958	1.2	79,9	10,8	73
SNCB	B	3,539	1.8	136,0	5,3	47
SNCF	F	28,731	2.6	48,4	5,8	78
VR	FIN	166	0.2	59,4	6,3	14
Total	EU	105,878	1.7	71,2	5,5	54 ⁽³⁾

Kilde: Mercer Management Consulting

(1) Jernbanernes gæld ÷ (gæld + egenkapital)

(2) Inkl. Railtrack og EPS, netttotal eksklusive gæld og tilgodehavender indbyrdes mellem BR, Railtrack og EPS.

(3) Efter kapitalrekonstruktion DB: 1993 gæld DB: 33,787. ¹

EU 15 - GODSTRANSPORT

(mia. ton-km)

	Vej	Jernbane	Indre vandveje	Rørledning	I alt
1970	431	283	110	66	890
1975	526	259	103	79	969
1980	661	287	113	92	1153
1985	711	275	103	71	1161
1990	915	255	113	71	1355
1993	964	205	106	82	1358
1994	1061*	220	115	83	1479
1970-94	+ 146,2 %	- 22,3 %	+ 5,0 %	+ 25,6%	+ 65,5 %

*ændring i tidsrækkerne for Tyskland

GENNEMSNITLIG ÅRLIG STIGNING (%)

	Vej	Jernbane	Indre vandveje	Rørledning	I alt
1970-80	+ 4,3	+ 0,1	+ 0,3	+ 3,3	+ 2,6
1980-90	+ 3,3	- 1,1	+ 0,0	- 2,4	+ 1,6
1990-94	+ 3,8	- 3,7	+ 0,3	+ 3,7	+ 2,2
1970-94	+ 3,8%	- 1,1	+ 0,2	+ 0,9	+ 2,1

FORDELINGEN PÅ TRANSPORTFORMER (%)

	Vej	Jernbane	Indre vandveje	Rørledning
1970	48,6	31,7	12,3	7,4
1975	54,5	26,7	10,6	8,2
1980	57,4	24,9	9,8	7,9
1985	61,3	23,7	8,9	6,1
1990	67,5	18,9	8,3	5,3
1994	71,7	14,9	7,7	5,6

Kilder: CEMT, UIC, DIW, nationale statistikker, overslag

EU 15 - PASSAGERBEFORDRING

(mia. passager-km)

	<i>Bil</i>	<i>Bus</i>	<i>Jernbane</i>	<i>Fly</i>	<i>I alt</i>
1970	1569	262	216	43	2090
1975	1923	306	241	69	2539
1980	2292	341	253	96	2981
1985	2496	346	262	144	3242
1990	3146	359	274	204	3983
1993	3419	360	267	233	4279
1994	3482	363	270	254	4368
1970-94	+ 121,9 %	+ 38,6 %	+ 24,7 %	+ 490,7 %	+ 109 %

GENNEMSNTLIG ÅRLIG STIGNING (%)

	<i>Bil</i>	<i>Bus</i>	<i>Jernbane</i>	<i>Fly</i>	<i>I alt</i>
1970-80	+ 3,9	+ 2,7	+ 1,6	+ 8,4	+ 3,6
1980-90	+ 3,2	+ 0,5	+ 0,8	+ 7,8	+ 2,9
1990-94	+ 2,6	+ 0,2	- 0,4	+ 5,4	+ 2,3
1994	+ 1,8	+ 0,9	+ 1,2	+ 9,0	+ 2,1
1970-94	+ 3,4	+ 1,4	+ 0,9	+ 7,7	+ 3,1

FORDELING PÅ TRANSPORTFORMER (%)

	<i>Bil</i>	<i>Bus</i>	<i>Jernbane</i>	<i>Fly</i>
1970	75,1	12,5	10,3	2,1
1975	75,8	12,0	9,5	2,7
1980	76,9	11,4	8,5	3,2
1985	77,0	10,5	8,1	4,4
1990	79,0	9,0	6,9	5,1
1994	79,7	8,3	6,2	5,8

Kilder: CEMT, UIC, DIW, nationale statistikker, overslag

BILAG II

Implementering af direktiv 91/440/EØF

(pr. juli 1996)

Følgende medlemslande har transponeret direktiv 91/440/EØF :

- Danmark
- Finland
- Frankrig
- Irland
- Nederlandene
- Storbritannien
- Sverige
- Tyskland
- Østrig

Følgende medlemslande har kun delvist transponeret direktivet :

- Belgien *(mangler adgangsretten)*
- Italien *(mangler adgangsretten)*
- Luxembourg *(mangler adgangsretten)*
- Portugal *(mangler adskillelse af infrastrukturforvaltning og transport-operationer)*
- Spanien *(mangler adgangsretten).*

Grækenland har ikke givet meddelelse om transponering af direktivet.

Der er indledt overtrædelsesprocedurer mod de medlemslande, som ikke har transponeret direktivet i fuldt omfang.

KOM(96) 421 endelig udg.

DOKUMENTER

DA

07

Katalognummer : CB-CO-96-424-DA-C

ISBN 92-78-07961-8

Kontoret for De Europæiske Fællesskabers Officielle Publikationer
L-2985 Luxembourg