



Bruxelles, den 16.4.2018
COM(2018) 189 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET
om anvendelsen af forordning (EU) nr. 913/2010 i overensstemmelse med dens artikel 23

{SWD(2018) 101 final}

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

om anvendelsen af forordning (EU) nr. 913/2010 i overensstemmelse med dens artikel 23

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 913/2010 af 22. september 2010 om et europæisk banenet med henblik på konkurrencebaseret godstransport¹ trådte i kraft i november 2010.

Vedtagelsen af forordningen skal ses i den bredere sammenhæng med Den Europæiske Unions langsigtede politik til at gøre transporten mere bæredygtig, særlig ved at reducere drivhusgasemissionerne og dekarbonisere sektoren. Jernbanegodstransport spiller en central rolle i fremtidens transportmodel, og med Rotterdamministererklæringen² og sektorudtalelsen fra Rotterdam³, som blev vedtaget i 2016, er der skabt nyt momentum for jernbanegodstransport.

Forordningen fastsætter regler for etablering og organisering af internationale jernbanekorridorer (godstogskorridorerne) med sigte på udvikling af et europæisk banenet til konkurrencebaseret godstransport. Forordningen fremmer samarbejde mellem vigtige interessenter inden for jernbanegodstransport (primært medlemsstaternes myndigheder med ansvar for jernbanetransport og forvaltere af jernbaneinfrastruktur, men også jernbanevirksomheder og terminaloperatører). Forordningen fremmer navnlig koordinering, for så vidt angår kapacitetsudbud, styring af trafikken, infrastrukturarbejder og investeringsplanlægning.

De første ni godstogskorridorer, der er defineret i forordningen, er etableret (seks godstogskorridorer blev etableret i november 2013, og de sidste tre blev etableret i november 2015) og er nu fuldt operationelle. En yderligere godstogskorridor er ved at blive etableret, og endnu én er blevet foreslået af de berørte medlemsstater og Serbien.

I henhold til forordningens artikel 23 skal Kommissionen regelmæssigt evaluere anvendelsen af forordningen. Kommissionen forelægger en rapport for Europa-Parlamentet og Rådet, første gang senest den 10. november 2015 og derefter hvert tredje år. Kommissionen forelægger hermed sin første rapport for Parlamentet og Rådet. Denne rapport forelægges med nogen forsinkelse, fordi Kommissionen ønskede, at den fuldt ud afspejlede tilbagemeldingerne vedrørende de godstogskorridorer, som først blev etableret sidst i 2015, og fordi det i 2016 blev besluttet at iværksætte en omfattende høring af interessenter (indkaldelse af holdningsdokumenter og en åben offentlig høring) om godstogskorridorerne. Høringen havde en meget opmuntrende besvarelsesprocent, da den vakte stor interesse og gav væsentlige tilbagemeldinger om anvendelsen af forordningen. Visse overvejelser er gengivet her.

I denne rapport fremlægges de vigtigste konklusioner vedrørende gennemførelsen af forordningen indtil videre. I rapporten tages der sigte på at understrege de vigtigste positive virkninger, der følger af forordningen, såvel som de væsentligste udfordringer og spørgsmål i forbindelse med den. En mere detaljeret analyse af gennemførelse af godstogskorridorer

¹ EUT L 276 af 20.10.2010, s. 22.

² Ministererklæringen om godstogskorridorer til fremme af international godstransport:
<https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/infrastructure/news/doc/2016-06-20-ten-t-days-2016/rfc-declaration.pdf>

³ Sektorudtalelsen om fremme af international godstransport:
<https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/infrastructure/news/doc/2016-06-20-ten-t-days-2016/corridor-sector-statement.pdf>

findes i det arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, der ledsager rapporten. Både rapporten og bilaget er baseret på de direkte tilbagemeldinger, som Kommissionens tjenestegrene har indsamlet, navnlig fra deres deltagelse i møder om godstogskorridorerne, men også fra de forskellige dokumenter og rapporter om godstogskorridorerne såvel som fra ved drøftelserne på de halvårige møder i arbejdsgruppen om godstogskorridorer under Udvalget for det Fælles Europæiske Jernbaneområde.

Overordnet set har gennemførelsen af godstogskorridorerne bidraget til at fremme det grænseoverskridende samarbejde, som jernbanegodssektoren manglede, indtil forordningen trådte i kraft, særlig når det drejer sig om forvaltningen af operationel infrastruktur. Vedtagelsen af forordningen udgjorde et ambitiøst skridt i retning af at lukke hullerne i den grænseoverskridende koordinering. Indirekte virkninger af samarbejdsmekanismerne, der følger af forordningen, skal også bemærkes, f.eks. operationelle kontakter på internationalt plan, også når det drejer sig om spørgsmål, der ikke vedrører jernbanegods, eller om at skabe incitament til udviklingen af koordineringsprocesser og IT-værktøjer, f.eks. sammen med RailNetEurope⁴. Det er en stor succes.

På nogle områder er resultaterne dog blandede eller beskedne, f.eks. når det drejer sig om særlig godstogskorridorkapacitet, koordinering af arbejder eller koordinering af trafikstyring. Det er centrale områder, hvor der er behov for fremskridt, for så vidt angår kvaliteten og pålideligheden af grænseoverskridende jernbanegodstransport, som er en forudsætning for, at jernbanegodstransport kan blive mere konkurrencedygtig, og for, at en ændring af transportmiddelvalget kan finde sted.

I praksis kører et tog ikke kun ind i og ud af en korridor, men også fra en godstogskorridor til en anden. Dette har ført til, at der er indledt et samarbejde mellem korridorerne på forskellige niveauer (medlemsstaterne, infrastrukturforvalterne og jernbanevirksomhederne) inden for den eksisterende retlige ramme. Dette viser, at der er tendens til at styrke netværkstilgangen for konkurrencebaseret godstransport.

De tjenester og kapacitetsprodukter, som godstogskorridorerne tilbyder, svarer til formålet med forordningen, men tilbagemeldingerne eller den begrænsede udbredelse på markedet tyder på, at de ikke i tilstrækkelig grad er tilpasset til godstransportkundernes behov. Desuden hæmmer nationalt orienterede regler og processer fortsat en mere effektiv og gnidningsløs international godstogstrafik.

Mange initiativer i sektoren går i den rigtige retning, og eksempler på mange proaktive tilgange er i øjeblikket ved at blive testet, f.eks. et pilotprojekt med kapacitetsprodukter for ad hoc-trafik samt højere grad af inddragelse af slutkunderne ved hjælp af strategiske møder. Det momentum, der er skabt for jernbanegodstransport, både med Rotterdamministererklæringen, som Kommissionen har været tæt inddraget i udarbejdelsen af, og med sektorudtalelsen fra Rotterdam, som blev vedtaget under TEN-T-dagene i 2016, har uden tvivl bidraget til det.

Der er ingen tvivl om, at der er høstet flere erfaringer i spørgsmål som f.eks. koordinering af arbejder og grænseoverskridende kapacitetsforvaltning. Processer og værktøjer på disse områder er stadig under udvikling eller planlægning. Godstogskorridorerne er stadig i en indledende learning-by-doing-fase præget af mere eller mindre vellykkede forsøg.

Det er også vigtigt at tage hensyn til regionale forskelle, for så vidt angår f.eks. markedsforventninger eller tilgængelig infrastrukturkapacitet. Der kan derfor ikke

⁴ RailNetEurope (RNE) er en sammenslutning af størstedelen af de europæiske jernbaneinfrastrukturforvaltere og tildelingsorganer, som har til formål at fremme international trafik på den europæiske jernbaneinfrastruktur. <http://www.rne.eu/>

generaliseres, og det er ikke muligt at anvende en tilgang med universalløsninger i forbindelse med en ambitiøs gennemførelse af godstogskorridorerne. Desuden er mange virkninger immaterielle og derfor vanskelige at kvantificere (f.eks. overgangen fra en nationalt orienteret til en mere europæisk tankegang eller bedre kommunikation).

Der er en generel tendens til, at de deltagende parter kun overholder forordningen i det omfang, der formelt kræves, og at de holder sig inden for dens snævre anvendelsesområde. Der er forskellige - mere eller mindre ambitiøse - måder at gennemføre forordningens forskellige bestemmelser på, og dette har en indvirkning på, i hvilket omfang forordningens overordnede mål nås. Samtidig har visse eksempler på forlængelser af godstogskorridorer og etableringen af yderligere to godstogskorridorer vist en stor interesse for og generel støtte til gennemførelsen af godstogskorridorer.

I forordningen fastsættes en specifik forvaltningsstruktur, hvorved de deltagende parter har mulighed for gå videre, end hvad forordningen kræver, når det drejer sig om opgaver og kompetencer. I praksis er en godstogskorridor en integreret operationel struktur, der kan anvendes til forskellige formål, som ofte komplementerer hinanden. Som "markedsinstrument" kan en godstogskorridor tilbyde konkurrencedygtige tjenester af høj kvalitet til direkte kunder og slutkunder. Som "politik værktøj / samarbejdsredskab" er godstogskorridorerne rolle at forbedre de driftsmæssige betingelser langs korridoren, herunder samarbejde og harmonisering af national praksis på mange områder, men også at håndtere en lang række forskellige problemer, som udgør hindringer for jernbanegodstransport, f.eks. grænseoverskridende spørgsmål og spørgsmål vedrørende interoperabilitet. De enkelte godstogskorridorer benytter forskellige tilgange i forskelligt omfang.

Godstogskorridorerne er baseret på mellemstatsligt samarbejde og sektorsamarbejde. Erfaringer har indtil videre vist, at godstogskorridorerne succes primært afhænger af ambitionsniveauet hos medlemsstaternes myndigheder (direktioner) og infrastrukturforvalterne (bestyrelser), særlig på højt niveau. Ved visse godstogskorridorer er forordningen desuden blevet set som et minimumskrav, og kun ved at gå ud over det minimum er de deltagende parter kommet tættere på at nå målet med forordningen, nemlig mere konkurrencebaseret jernbanegodstransport.

Kort fortalt er det på dette stadium Kommissionens vurdering, at godstogskorridorerne har opnået succes på nogle vigtige områder, f.eks. når det drejer sig om at etablere samarbejds mekanismer, og korridorerne har et enormt potentiale. Det fulde potentiale kan dog kun udnyttes, hvis der er et stærkt engagement på højt niveau fra alle deltagende parter med en tydelig hensigt om at skabe forandringer, særlig gennem ændringer i tankegangen og i de nationalt orienterede processer.

Det er vigtigt at bemærke, at selv om godstogskorridorerne forbliver et væsentligt element i Kommissionens politik til at fremme godstogstransport, løser godstogskorridorerne alene ikke alle de problemer, der udgør en hindring for godstogstransport. Godstogskorridorerne supplerer navnlig den politik, som Kommissionen i mange år har ført for at opnå interoperabilitet og markedsåbning, særlig gennemførelsen af både den tekniske søjle og markeds søjlen i den fjerde jernbanepakke, infrastrukturudvikling gennem TEN-T- og CEF-politikkerne, såvel som innovation og digitalisering under Shift2Rail-initiativet og bestræbelser inden for dermed forbundne politikområder på at genoprette intermodale konkurrencemæssige fordele.

Sidst men ikke mindst påvirkes jernbanegodstransportens konkurrencedygtighed også af eksogene faktorer, f.eks. økonomien som helhed, mønstre i industrien, infrastrukturens tilstand og dermed relaterede investeringer, hvor rimelig konkurrencen mellem

transportformerne er, ambitionsniveauet i de nationale politikker for jernbanegodstransport, osv.

Det kan konkluderes, at gennemførelsen af forordningen tydeligvis har skabt et momentum for udviklingen af international jernbanegodstransport. Hvor effektivt konceptet med godstogskorridorer bliver, afhænger i vidt omfang af de deltagende parter ́ indsats for at gennemføre korridorerne effektivt, og hvor der er behov for det, afhænger korridorerne ́ succes også af støtte på højt niveau. Jernbanegodstransport i Europa er fortsat i en usikker situation. I 2019 foretager Kommissionen en formel evaluering af forordningen, hvor den seneste udvikling og de sektorens igangværende initiativer til at gennemføre sektorudtalelsen fra Rotterdam vil blive taget betragtning fuldt ud.