



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 19.07.1995
COM(95) 337 τελικό

95/0205 (SYN)

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΩΝ ΚΟΙΝΟΤΙΚΩΝ
ΣΙΔΗΡΟΔΡΟΜΩΝ**

ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΟΔΗΓΙΑΣ 91/440

ΜΕΛΛΟΝΤΙΚΑ ΜΕΤΡΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΩΝ ΣΙΔΗΡΟΔΡΟΜΩΝ

Πρόταση

ΟΔΗΓΙΑΣ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

**για την τροποποίηση της οδηγίας του Συμβουλίου της 29ης Ιουλίου 1991 σχετικά
με την ανάπτυξη των κοινοτικών σιδηροδρόμων (91/440/ΕΟΚ)**

(υποβληθείσα από την Επιτροπή)

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΩΝ ΚΟΙΝΟΤΙΚΩΝ
ΣΙΔΗΡΟΔΡΟΜΩΝ**

ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΟΔΗΓΙΑΣ 91/440

ΜΕΛΛΟΝΤΙΚΑ ΜΕΤΡΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΩΝ ΣΙΔΗΡΟΔΡΟΜΩΝ

**Πρόταση
ΟΔΗΓΙΑΣ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ**

**για την τροποποίηση της οδηγίας του Συμβουλίου της 29ης Ιουλίου 1991 σχετικά
με την ανάπτυξη των κοινοτικών σιδηροδρόμων (91/440/ΕΟΚ)**

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Από την έγκριση της οδηγίας 91/440 για την ανάπτυξη των κοινοτικών σιδηροδρόμων⁽¹⁾, έχουν σημειωθεί ορισμένες αλλαγές στη διάρθρωση και στην οργάνωση των σιδηροδρόμων στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ). Υπό το φως των εν λόγω αλλαγών και της απαίτησης της οδηγίας να συντάσσεται έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της, η Επιτροπή ετοίμασε ένα γενικό έγγραφο για τους σιδηροδρόμους, το οποίο καλύπτει τα εξής θέματα:

ΜΕΡΟΣ 1 Έκθεση για την εφαρμογή της οδηγίας 91/440 σχετικά με την ανάπτυξη των κοινοτικών σιδηροδρόμων.

ΜΕΡΟΣ 2 Μελλοντικά μέτρα για την ανάπτυξη των σιδηροδρόμων.

ΜΕΡΟΣ 3 Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας του Συμβουλίου της 29ης Ιουλίου 1991 σχετικά με την ανάπτυξη των κοινοτικών σιδηροδρόμων.

2. Στην τελευταία Λευκή Βίβλο της Επιτροπής για την ανάπτυξη της Κοινής Πολιτικής Μεταφορών⁽²⁾ προσδιορίζονται ορισμένοι τομείς όπου η Κοινότητα έχει ήδη αναπτύξει δραστηριότητες καθώς και άλλοι όπου σχεδιάζονται τέτοιες δραστηριότητες. Μεταξύ των θεμάτων για τα οποία η Επιτροπή έχει ήδη υποβάλει προτάσεις περιλαμβάνονται τα εξής:

- θέσπιση κοινοτικής άδειας για σιδηροδρομικές επιχειρήσεις και θέσπιση αρχών όσον αφορά τη χορήγηση δικαιώματος χρήσης της σιδηροδρομικής υποδομής και τη χρέωση τελών υποδομής⁽³⁾,
- διευρωπαϊκά δίκτυα, ιδίως σε σχέση με την πρωτοβουλία ανάπτυξης που ανελήφθη στο Εδιμβούργο⁽⁴⁾,
- διαλειτουργικότητα των τρένων υψηλών ταχυτήτων⁽⁵⁾,
- έρευνα στο σιδηροδρομικό τομέα, ειδικά σε σχέση με τα αυτόματα συστήματα ελέγχου, την κοστολόγηση της υποδομής και την αξιολόγηση και μεταφορά εξοπλισμού για συνδυασμένες μεταφορές (Τέταρτο Πρόγραμμα Πλαίσιο).

(1) Οδηγία του Συμβουλίου της 29ης Ιουλίου 1991 για την ανάπτυξη των κοινοτικών σιδηροδρόμων (91/440/ΕΟΚ). ΕΕ αριθ. L 237/25, της 24ης Αυγούστου 1991

(2) Η μελλοντική ανάπτυξη της κοινής πολιτικής μεταφορών, COM(92) 494 τελικό

(3) Οδηγία 95/18/ΕΚ του Συμβουλίου της 19ης Ιουνίου 1995 για τη χορήγηση αδειών σε σιδηροδρομικές επιχειρήσεις. Οδηγία 95/19/ΕΚ του Συμβουλίου της 19ης Ιουνίου 1995 για τη χορήγηση δικαιώματος χρήσης της σιδηροδρομικής υποδομής και τη χρέωση τελών υποδομής. ΕΕ αριθ. L 143, της 27ης Ιουνίου 1995, σ. 70 και 75

(4) Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές για την ανάπτυξη διευρωπαϊκών μεταφορικών δικτύων. COM(94) 106, της 7ης Απριλίου 1994

(5) Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για τη διαλειτουργικότητα του ευρωπαϊκού σιδηροδρομικού δικτύου υψηλής ταχύτητας. COM(94) 107, της 15ης Απριλίου 1994

Επιπλέον, η Επιτροπή έχει αναλάβει μια γενική διερεύνηση του ζωτικής σημασίας ζητήματος του εξωτερικού κόστους στις μεταφορές. Το ζήτημα αυτό, το οποίο έχει ιδιαίτερη σημασία για την μελλοντική ανταγωνιστικότητα των σιδηροδρόμων, θα αποτελέσει το αντικείμενο Πράσινης Βίβλου. Δεδομένου του δυναμικού ρόλου των σιδηροδρόμων στην εξασφάλιση μιας αειφόρου κινητικότητας στην Κοινότητα, και της ανάγκης για καλύτερη ολοκλήρωση των παρεχόμενων υπηρεσιών μεταφορών, η Επιτροπή επεξεργάζεται έγγραφο για το Δίκτυο των Πολιτών, που αποβλέπει στην αντιμετώπιση των προβλημάτων διατήρησης ικανοποιητικών και αποτελεσματικών δημόσιων υπηρεσιών μεταφοράς επιβατών στην Κοινότητα. Το σύνολο αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό για την άρση των σιδηροδρόμων στο ύψος των δυνατοτήτων τους, και η πρόταση που περιλαμβάνει η παρούσα ανακοίνωση πρέπει να ενταχθεί στο ευρύτερο αυτό πλαίσιο.

ΜΕΡΟΣ 1

Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΟΔΗΓΙΑΣ 91/440 ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΩΝ ΚΟΙΝΟΤΙΚΩΝ ΣΙΔΗΡΟΔΡΟΜΩΝ

1. Τα κυριότερα μέτρα που προβλέπει η οδηγία 91/440 ήταν τα εξής:

- ανεξάρτητη διαχείριση των σιδηροδρομικών επιχειρήσεων,
- διαχωρισμός ανάμεσα στη διαχείριση της υποδομής και των μεταφορικών δραστηριοτήτων,
- βελτίωση της οικονομικής κατάστασης των εθνικών σιδηροδρόμων,
- πρόσβαση στη σιδηροδρομική υποδομή.

Τα σημεία αυτά θα εξετασθούν παρακάτω, αλλά είναι χρήσιμο να παρουσιασθούν εν συντομία οι τελευταίες εξελίξεις στον τομέα των σιδηροδρομικών μεταφορών. Ορισμένες σημαντικές στατιστικές παρατίθενται στο παράρτημα Α· δείχνουν ότι σε γενικές γραμμές συνεχίστηκε η φθίνουσα πορεία του μεριδίου των σιδηροδρόμων και μεταφορών στην αγορά. Παρά την ύπαρξη ορισμένων επιτυχιών - ιδίως όσον αφορά την κυκλοφορία σε γραμμές μεγάλων ταχυτήτων - η γενική εικόνα δείχνει στασιμότητα ή και μείωση των μεταφορών, φθίνοντα μερίδια της αγοράς και αυξανόμενα ελλείμματα. Οι σιδηρόδρομοι εξακολούθησαν να χάνουν έδαφος έναντι των οδικών μεταφορών, ενώ η σημασία του τελευταίου αυτού τρόπου μεταφορών αυξήθηκε σε μεγάλο βαθμό. Σημειωτέον ότι στις χώρες όπου οι σιδηρόδρομοι κατείχαν το 1970 μεγάλο (άνω του 25%) μερίδιο της αγοράς εμπορευματικών μεταφορών, το μερίδιο αυτό είχε μειωθεί κατά 50% το 1993. Στην περίπτωση της Γαλλίας, της Γερμανίας και του Βελγίου τα αίτια ανάγονται εν μέρει στην φθίνουσα πορεία βασικών βιομηχανιών, πλην όμως ο παράγοντας αυτός δεν πρέπει να κρύβει την πραγματικότητα: οι οδικοί εμπορευματομεταφορείς πέτυχαν να μειώσουν το πραγματικό κόστος τους, βελτιώνοντας ταυτόχρονα την ποιότητά τους. Αυτό οφείλεται σε συνδυασμό παραγόντων, ιδίως δε στην επιτυχία της Κοινής Πολιτικής Μεταφορών όσον αφορά την θέσπιση φιλελεύθερων κανόνων και την άρση των εθνικών περιορισμών στον κλάδο. Είναι σαφές ότι προκειμένου να επωφεληθούν οι σιδηρόδρομοι από ανάλογες αλλαγές, πρέπει να αναληφθεί περαιτέρω δράση.

2. Έως τώρα, η Δανία, η Γερμανία, οι Κάτω Χώρες και το Ηνωμένο Βασίλειο (με εξαίρεση τη σήραγγα της Μάγχης), έχουν μεταφέρει πλήρως την οδηγία στη νομοθεσία τους και τη Γαλλία θέσπισε πρόσφατη νομοθεσία. Έξι άλλα κράτη μέλη έχουν εν μέρει μεταφέρει την οδηγία. Γενικά, τα κράτη μέλη έχουν πραγματοποιήσει σημαντική πρόοδο όσον αφορά την εκχώρηση καθεστώτος νομικής ανεξαρτησίας στους σιδηροδρόμους, παρότι αυτό δεν συνεπάγεται πάντα πραγματικά αυτόνομη διαχείριση, καθώς επίσης και όσον αφορά τον διαχωρισμό της διαχείρισης της υποδομής από την ίδια τη μεταφορική δραστηριότητα. Οι διατάξεις σχετικά με τα δικαιώματα πρόσβασης στις υποδομές έχουν δημιουργήσει τα περισσότερα προβλήματα, παρότι η οδηγία για τη δημιουργία υποδομής την οποία πρότεινε η Επιτροπή θα επιλύσει πολλά προβλήματα που αφορούν την πρόσβαση και τη χρέωση τελών. Ως εκ τούτου, θα πρέπει να πραγματοποιηθεί πολύ σύντομα η πλήρης μεταφορά στις εθνικές νομοθεσίες όλων των κρατών μελών (περισσότερες λεπτομέρειες στο παράρτημα Β).

3. Όσον αφορά την ανεξαρτησία στη διαχείριση των σιδηροδρόμων, κύριος στόχος της οδηγίας ήταν να εκχωρηθεί ανεξαρτησία διαχείρισης των σιδηροδρόμων σε βαθμό που να τους επιτρέπει να λειτουργούν αποτελεσματικά. Προς τον σκοπό αυτόν, τα άρθρα 4 και 5 της οδηγίας καθόρισαν σειρά τομέων όπου οι σιδηρόδρομοι θα είχαν ανεξαρτησία στη διαχείριση. Τα αποτελέσματα ήταν κυμαινόμενα. Μερικά κράτη μέλη πραγματοποίησαν ουσιαστική πρόοδο παρέχοντας τη δυνατότητα αυτόνομης διαχείρισης. Σε άλλα κράτη μέλη η πρόοδος υπήρξε πολύ μικρότερη. Για παράδειγμα, η διαχείριση των σιδηροδρόμων βρίσκεται ακόμη υπό αυστηρόπολιτικό έλεγχο και υφίσταται μικρή ουσιαστική δυνατότητα ελεύθερης οργάνωσης των σιδηροδρομικών επιχειρήσεων. Αυτό συμβαίνει ιδίως στην περίπτωση της μεταφοράς επιβατών, καθώς οι σιδηρόδρομοι πρέπει να προσαρμοστούν σε σειρά μη εμπορικών στόχων. Η Επιτροπή γνωρίζει τα προβλήματα που συνεπάγεται η σύσταση αυτόνομων επιχειρήσεων, και συμμαρτίζει την άποψη ότι είναι δύσκολο να χαραχθεί σαφής διαχωριστική γραμμή μεταξύ της ανάπτυξης σε

θέματα διαχείρισης και της δικαιολογημένης απαίτησης του κράτους να επιβλέπει ένα δημόσιο φορέα που παρέχει σημαντικές δημόσιες υπηρεσίες. Ωστόσο, σε περίπτωση που δεν σημειωθεί ικανοποιητική πρόοδος, θα υπάρξει σημαντικός αντίκτυπος στο μέλλον των σιδηροδρόμων. Η αυξανόμενη ολοκλήρωση της Κοινότητας σημαίνει ότι οι σημαντικότερες επιχειρήσεις μεταφορών πρέπει να είναι σε θέση να ανταποκρίνονται γρήγορα και αποτελεσματικά, στην ζήτηση από ολοκλήρωση την αγορά, όχι μόνο από την εσωτερική. Οι σιδηροδρομικές επιχειρήσεις που δεν έχουν την απαραίτητη αυτονομία να επιτύχουν αυτό δεν θα μπορέσουν να διαδραματίσουν ουσιαστικό ρόλο στην αγορά, ιδίως στην αγορά των διεθνών μεταφορών.

4. Στην περίπτωση αυτή, είναι χρήσιμο να διασαφηνισθεί περαιτέρω ο ρόλος του κράτους σχετικά με τους σιδηροδρόμους; Η εν λόγω ερώτηση μπορεί να απαντηθεί καλύτερα αν λάβει κανείς υπόψη τους στόχους του κράτους όσον αφορά τις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις. Κατά πρώτο λόγο, το κράτος έχει την υποχρέωση να εξασφαλίζει την ασφάλεια. Ο σιδηρόδρομος φημίζεται ως ασφαλές μέσο μεταφοράς και θεωρείται ως πρότυπο προς μίμηση για τα άλλα μέσα χερσαίων μεταφορών· πιστεύεται εξάλλου ότι δικαιολογημένα διατηρείται από τα κράτη μέλη. Κατά δεύτερο λόγο, τίθεται το θέμα της παροχής απαραίτητων δημοσίων υπηρεσιών. Ο σιδηρόδρομος παίζει σημαντικό ρόλο στη ζωή πολλών αστικών και αγροτικών κοινοτήτων, και στις περισσότερες περιπτώσεις οι παρεχόμενες υπηρεσίες απαιτούν χρηματοοικονομική βοήθεια. Η εν λόγω βοήθεια είναι ζωτικής σημασίας για πολλές παρεχόμενες υπηρεσίες δημοσίου συμφέροντος για την μεταφορά επιβατών, και για το λόγο αυτό οι αρμόδιες αρχές έχουν άμεσο συμφέρον από την σωστή τους λειτουργία, παρότι δεν υπεισέρχονται στην καθημερινή τους διαχείριση. Κατά τρίτο λόγο, πρέπει να ληφθεί υπόψη η κρατική συμμετοχή στην παροχή υποδομής. Ενώ υπάρχουν αντικειμενικοί λόγοι για μεγαλύτερη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα στη χρηματοδότηση και δημιουργία νέας υποδομής, είναι ανάγκη το κράτος να συνεχίζει να επιβλέπει τον σχεδιασμό των δικτύων, προς το γενικό δημόσιο συμφέρον. Τέλος, τα κράτη μέλη εφαρμόζουν γενικές οικονομικές πολιτικές, όπως οι πολιτικές τιμών και ανταγωνισμού, οι οποίες επηρεάζουν τους σιδηροδρόμους, αλλά αυτό θα πρέπει να πραγματοποιείται κατά τρόπο που να μην διαφέρει απ' ό,τι συμβαίνει στην περίπτωση των άλλων μέσων μεταφοράς. Ορισμένες ιδέες για διασαφήνιση της κατάστασης εκτίθενται στο δεύτερο μέρος.
5. Όσον αφορά τον διαχωρισμό της διαχείρισης της υποδομής από την εκμετάλλευση των μεταφορικών υπηρεσιών, η οδηγία 91/440 απαιτεί η εν λόγω αρχή να εφαρμόζεται τουλάχιστον με τους λογαριασμούς. Το σύστημα αυτό έχει εφαρμοστεί στα περισσότερα κράτη μέλη, αν και με διαφορετικούς τρόπους. Π.χ., η Δανία και η Γαλλία διατηρούν ένα κάθετα ολοκληρωμένο σύστημα, ανεξάρτητο από το κράτος, η Ισπανία δημιουργεί ξεχωριστές επιχειρησιακές μονάδες στο πλαίσιο των σιδηροδρομικών της επιχειρήσεων, η Γερμανία και οι Κάτω Χώρες δημιουργούν προοδευτικά ξεχωριστούς οργανισμούς για την υποδομή και τις μεταφορικές δραστηριότητες, ενώ το Ηνωμένο Βασίλειο προτίθεται να προβεί σε ιδιωτικοποιήσεις, αρχίζοντας με τη Railtrack, την διαχειρίστρα της υποδομής. Η Επιτροπή εξετάζει αναλυτικά τον τρόπο λειτουργίας στην πράξη του εν λόγω διαχωρισμού. Πρέπει να σημειωθεί ότι οι σουηδικοί σιδηρόδρομοι, σχεδόν μοναδικοί στην Ευρώπη στην περίπτωση αυτή, έχουν ουσιαστικά βελτιωθεί από τότε που διαχώρισαν την υποδομή και τις μεταφορικές δραστηριότητες (1988) και που εισήγαγαν ένα ισόρροπο σύστημα χρέωσης τελών υποδομής⁽⁶⁾.
6. Η οικονομική κατάσταση των σιδηροδρόμων δεν βελτιώθηκε γενικά από το 1991, παρότι ορισμένα κράτη μέλη έχουν επιτελέσει αρκετή πρόοδο στο θέμα της ανασύνταξης των λογαριασμών κεφαλαίου τους. Πολλές σιδηροδρομικές επιχειρήσεις φαίνεται ότι εφάρμοσαν νέα αναπτυξιακά προγράμματα, ότι δανείστηκαν μεγαλύτερα ποσά, ότι ανέλαβαν μεγαλύτερες χρηματικές επιβαρύνσεις προς εξυπηρέτησιν του χρέους τους, και - βεβαίως - μεγαλύτερα ελλείμματα. Το ερώτημα τίθεται για το κατά πόσον τα αυξημένα ελλείμματα οφείλονται στην αποτυχία των επενδύσεων να δημιουργήσουν τα αναμενόμενα κέρδη, ή αν η καταβαλλόμενη αποζημίωση από τις δημόσιες αρχές για την παροχή δημοσίων υπηρεσιών δεν υπήρξε ικανοποιητική, κλπ. Δεδομένου ότι η μεταρρύθμιση του καθεστώτος βοήθειας προς τις δημόσιες

⁽⁶⁾ Οι σιδηρόδρομοι στη Σουηδία οργανώθηκαν σε δύο ενότητες από το 1988. Από την ημερομηνία αυτή εφαρμόζεται ένα σύστημα χρέωσης τελών υποδομής, όμοιο με αυτό που εφαρμόζεται στις οδικές μεταφορές. Εν μέρει για τον λόγο αυτό και εν μέρει λόγω της αυξημένης διαχειριστικής αποτελεσματικότητας, η κατάσταση της εταιρείας εκμετάλλευσης των σιδηροδρόμων (Statens Järnvägar SJ) βελτιώθηκε συνεχώς και εμφανίζει τώρα ένα συνολικό πλεόνασμα.

υπηρεσίες, την οποία εισήγαγε ο κανονισμός 1893/91⁽⁷⁾, ισχύει και δύο έτη, ή Επιτροπή προτίθεται να εξετάσει τη λειτουργία του και αν χρειασθεί, να υποβάλει προτάσεις. Σχεδιάζει συνεπώς την εκπόνηση γενικής μελέτης της τρέχουσας οικονομικής κατάστασης των σιδηροδρόμων και των εισπράξεών τους από δημόσιες πηγές.

7. Τα δικαιώματα πρόσβασης στη σιδηροδρομική υποδομή είχαν ως αποτέλεσμα την επίδειξη αυξημένου ενδιαφέροντος αλλά και την ανάπτυξη πολεμικής. Ορισμένα κράτη μέλη δεν εφήρμοσαν τις διατάξεις αυτές. Γι' αυτούς και για άλλους λόγους, ορισμένοι υποψήφιοι για είσοδο στην αγορά γνώρισαν προβλήματα κατά την έναρξη δραστηριοτήτων: π.χ. είχαν δυσκολίες να βρουν έγκαιρα πληροφορίες όσον αφορά τη διαθεσιμότητα και το κόστος των σιδηροδρομικών δρομολογίων και εγκαταστάσεων έλξης. Λίγοι είναι οι νέοι φορείς που άρχισαν επιχειρηματικές δραστηριότητες, παρότι οι υπάρχουσες εθνικές επιχειρήσεις δραστηριοποιήθηκαν για τη σύσταση νέων ομίλων. Ωστόσο, εκδηλώνεται ενδιαφέρον για είσοδο στην αγορά της μεταφοράς εμπορευμάτων, και όχι μόνο στον τομέα των συνδυασμένων μεταφορών.

⁽⁷⁾ Οδηγία (ΕΟΚ) αριθ. 1893/91 του Συμβουλίου της 20ής Ιουνίου 1991, σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1191/69 περί των ενεργειών των κρατών μελών που αφορούν τις υποχρεώσεις που είναι συνυφασμένες με την έννοια της δημόσιας υπηρεσίας στον τομέα των σιδηροδρομικών, οδικών και εσωτερικών πλωτών μεταφορών. ΕΕ αριθ. L 169/1, της 29ης Ιουνίου 1991

ΜΕΛΛΟΝΤΙΚΑ ΜΕΤΡΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΑΙΤΥΞΗ ΤΩΝ ΣΙΔΗΡΟΔΡΟΜΩΝ

Η Επιτροπή έχει ήδη υποβάλει προτάσεις για θέματα που άπτονται του μέλλοντος των σιδηροδρομικών μεταφορών, όπως τα διευρωπαϊκά δίκτυα, η διαλειτουργικότητα και η έρευνα. Συντάσσει εξάλλου έγγραφα για το εξωτερικό κόστος των μεταφορών και για το Δίκτυο των Πολιτών (ικανοποιητικές και αποτελεσματικές δημόσιες υπηρεσίες μεταφοράς επιβατών). Ως εκ τούτου, τα θέματα που αναλύονται στη συνέχεια, πρέπει να ενταχθούν στο γενικότερο αυτό πλαίσιο.

1. **ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΠΡΟΣΒΑΣΗΣ ΣΤΗΝ ΥΠΟΔΟΜΗ.** Η οδηγία 91/440 θέσπισε δικαιώματα πρόσβασης για την παροχή διεθνών υπηρεσιών, τα οποία περιορίσαν στους διεθνείς ομίλους και στις επιχειρήσεις παροχής διεθνών συνδυασμένων μεταφορικών υπηρεσιών. Η δυνατότητα σε νεοεισερχόμενους να παράσχουν σιδηροδρομικές υπηρεσίες καθώς και η δυνατότητα από κοινού χρησιμοποίησης της ίδιας υποδομής, οδήγησαν την Επιτροπή στο να προτείνει οδηγίες που καθορίζουν τους όρους πρόσβασης στο δίκτυο. Οι εν λόγω προτάσεις υιοθετήθηκαν τον Ιούνιο του 1995. Οι κύριες μελλοντικές δυνατότητες, όσον αφορά τα δικαιώματα πρόσβασης, είναι οι εξής:
 - διατήρηση του status quo, δηλαδή περιορισμούς της ελευθερίας παροχής υπηρεσιών μόνο στις επιχειρήσεις που πληρούν τις απαιτήσεις της οδηγίας 91/440,
 - πλήρης ελευθέρωση των υποδομών, τόσο για τις εσωτερικές όσο και για τις διεθνείς μεταφορές, επιβατών ή και εμπορευμάτων,
 - εξεύρεση άμεσων λύσεων, όπως ελεύθερη πρόσβαση στην παροχή διεθνών υπηρεσιών μεταφοράς επιβατών και εμπορευμάτων.

2. Η διατήρηση του status quo θα σήμαινε την αναστολή της περαιτέρω προόδου. Ωστόσο, μειώνονται συνεχώς οι μεταφορές δραστηριότητες των σιδηροδρόμων και υπάρχει επείγουσα ανάγκη αναζωογόνησής τους, ιδίως στον τομέα των διεθνών μεταφορών. Ο εν λόγω τομέας θα ωφελείτο από την εισροή νέων κεφαλαίων και την είσοδο νέων επιχειρήσεων, καθώς και από τα επακόλουθα κίνητρα που θα είχαν οι ήδη λειτουργούσες επιχειρήσεις να παρέχουν πλέον ανταγωνιστικές υπηρεσίες. Η πρόοδος που έχει επιτελεσθεί στον τομέα των συνδυασμένων μεταφορών από το 1991 δείχνει ότι το ενδεχόμενο να εισέλθουν νέοι φορείς στην αγορά αποτελεί κίνητρο για τις υπάρχουσες επιχειρήσεις να βελτιώσουν τις υπηρεσίες τους. Όπως και να έχουν τα πράγματα, η διατήρηση του status quo έρχεται σε αντίθεση με τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τη συνθήκη για ανάπτυξη κοινής πολιτικής μεταφορών που να βασίζεται στην αρχή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών. Στο άλλο άκρο βρίσκεται η δυνατότητα πλήρους ελευθέρωσης της πρόσβασης στην σιδηροδρομική υποδομή. Το εν λόγω μέτρο θα συνεπάγετο, βέβαια, την άμεση και πλήρη ελευθερία στην παροχή υπηρεσιών. Ωστόσο, μια τόσο ταχεία κίνηση θα προκαλούσε ενδεχομένως δυσκολίες στον τόσο σύνθετο αυτό βιομηχανικό κλάδο, για τον οποίο υπάρχει κανονιστικό πλαίσιο επί σειρά ετών.

3. Με τα δεδομένα αυτά, φαίνεται δικαιολογημένη η υιοθέτηση ενδιάμεσης λύσης που εξασφαλίζει ελεύθερη πρόσβαση στις υπηρεσίες μεταφοράς εμπορευμάτων και στις υπηρεσίες διεθνούς μεταφοράς επιβατών. Στο τομέα της μεταφοράς εμπορευμάτων, η είσοδος νέων επιχειρήσεων καθώς και η ανταγωνιστική πρόκληση που το γεγονός αυτό αποτελεί για τους ήδη παρόντες στην αγορά, θα βοηθούσε στην επίλυση των προβλημάτων ποιότητας και υπο επενδυτικότητας που εμποδίζουν την ανάπτυξη ανταγωνιστικότερων σιδηροδρομικών υπηρεσιών. Η ελευθέρωση της πρόσβασης τόσο στις διεθνείς, όσο και στις εσωτερικές μεταφορές εμπορευμάτων είναι απαραίτητη για να μπορέσουν οι φορείς να προσφέρουν ολοκληρωμένες υπηρεσίες με πλήρη διοικητική υποστήριξη. Ο τεχνητός διαχωρισμός της αγοράς μεταφοράς εμπορευμάτων σε ελευθερωμένο διεθνή τομέα και σε μονοπωλιακό κρατικό τομέα θα αποθάρρυνε τους νεοεισερχόμενους στην αγορά φορείς και θα συνέτεινε στη λιγότερο αποδοτική και οικονομική λειτουργία των σιδηροδρόμων. Από την πείρα της ελευθέρωσης των σιδηροδρομικών μεταφορών στις ΗΠΑ το 1981 και έπειτα, συμπεραίνεται ότι όντως, μια νέα προσέγγιση των εμπορευματικών μεταφορών βάσει των αρχών της αγοράς, μπορεί να είναι άκρως αποδοτική. Μετά από μία μακρά περίοδο συνεχούς κάμψης των σιδηροδρομικών μεταφορών και του μεριδίου των στην αγορά, η ελεύθερη αγορά που δημιουργήθηκε με την "Staggens Act" του 1981 επέτρεψε στους σιδηροδρόμους να αναπτύξουν νέες υπηρεσίες, συχνά δε σε συνεργασία με άλλες επιχειρήσεις μεταφορών. Το αποτέλεσμα ήταν η ανατροπή της χρόνιας πορείας των

απωλειών στη διακίνηση, των χρεωκοπιών και των απολύσεων προσωπικού. Οι σιδηροδρομικές μεταφορές στις ΗΠΑ φθάνουν τώρα σε ύψη-ρεκόρ και οι επιχειρήσεις του κλάδου κατέστησαν και πάλι κερδοφόρες.

Προσλαμβάνουν νέο προσωπικό και προμηθεύονται εξοπλισμό με πρωτόγνωρους για πολλά χρόνια ρυθμούς. Θα ήταν βέβαια υπεραπλούστευση να αποδοθούν όλες αυτές οι αλλαγές στην ελευθέρωση και μόνο. Αλλά θα ήταν αφελές να αγνοηθούν οι αναλογίες μεταξύ της σημερινής κατάστασης στην Ευρώπη και αυτής των ΗΠΑ στη δεκαετία του '70. Εφόσον όλοι οι άλλοι κλάδοι της κοινοτικής οικονομίας ωφελήθηκαν από την αποδοτικότητα που γέννησε η εγκατάλειψη των γραφειοκρατικών ελέγχων, δεν υπάρχει λόγος να υποθέσουμε ότι δεν θα συμβεί το ίδιο και στην περίπτωση των σιδηροδρόμων.

4. Οι διεθνείς υπηρεσίες μεταφοράς επιβατών αποτελούν ελπιδοφόρο κλάδο των σιδηροδρομικών δραστηριοτήτων. Ωστόσο, η αύξηση της κίνησης δυσχεραίνεται από την αδυναμία συντονισμού και διαχείρισης των διεθνών σιδηροδρόμων. Η δημιουργία δυνατοτήτων παροχής νέων μορφών διεθνών υπηρεσιών μεταφοράς επιβατών θα διευκόλυνε την ανάπτυξη κοινοτικών συνδέσεων και θα βελτιώνει την εξυπηρέτηση των επιβατών. Σημειωτέον ότι, οι διεθνείς υπηρεσίες, εκτός σπανίων περιπτώσεων, δεν έχουν να κάνουν με τις υποχρεώσεις παροχής δημόσιων υπηρεσιών που επιβάλλει το κράτος. Επιπλέον, τα δικαιώματα πρόσβασης στις διεθνείς υπηρεσίες μπορούσαν κατά κανόνα να εκχωρηθούν χωρίς να δημιουργηθούν προβλήματα απώλειας κερδών από τα δίκτυα και "ληλάτησης" στις εσωτερικές επιβατικές γραμμές. Πρέπει εδώ να σημειωθεί ένα γεγονός γενικότερης σημασίας: ο μέσος χρόνος των σιδηροδρομικών μετακινήσεων επιβατών είναι μικρός, επομένως το μεγαλύτερο μέρος της διακίνησης επιβατών σιδηροδρομικώς δεν θα επηρεαζόταν από τις όποιες κινήσεις προς την κατεύθυνση της ελευθέρωσης των διεθνών μεταφορών, οι οποίες είναι κατά βάση μεγάλων αποστάσεων.
5. **ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΜΕΤΑΦΟΡΑΣ ΕΠΙΒΑΤΩΝ ΠΡΟΣ ΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΣΥΜΦΕΡΟΝ.** Η παροχή δημόσιων υπηρεσιών μεταφοράς επιβατών συνεπάγεται κατά κανόνα την χορήγηση κρατικών ενισχύσεων. Οι κρατικές ενισχύσεις για υπηρεσίες που παρέχονται προς το δημόσιο συμφέρον αποτελούν σημαντικό σκέλος των συνολικών εσόδων των σιδηροδρόμων. Η Λευκή Βίβλος για την κοινή πολιτική μεταφορών ανέφερε τα εξής:

"είναι απαραίτητο να χαραχθούν κατευθυντήριες γραμμές όσον αφορά τις συνθήκες υπό τις οποίες θα πρέπει (οι κρατικές ενισχύσεις), να θεωρούνται αποδεκτές σύμφωνα με την κοινοτική νομοθεσία".

Στην περίπτωση των σιδηροδρόμων, έχουν ήδη διατυπωθεί κατευθυντήριες γραμμές για τη συνέχιση της παροχής υπηρεσιών χάρις στη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων. Ωστόσο, οι ριζικές αλλαγές στη διαχείριση και εκμετάλλευση των σιδηροδρόμων, οι οποίες πραγματοποιήθηκαν μετά τη θέση σε ισχύ της οδηγίας 91/440, επιβάλλουν την επανεξέταση των εν λόγω θεμάτων. Ιδίως, πρέπει να εξετασθεί κατά πόσο οι κανόνες θα πρέπει να τροποποιηθούν προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι νέοι τύποι σιδηροδρομικών επιχειρήσεων, καθώς επίσης και κατά πόσον οι απαιτήσεις παροχής πληροφοριών θα πρέπει να απλοποιηθούν και να τροποποιηθούν ώστε να διευκολυνθεί αποτελεσματικός έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων.

Η Επιτροπή ενδιαφέρεται να γνωρίσει τις απόψεις των ενδιαφερομένων μερών.

6. Κύριος σκοπός των κανόνων που διέπουν τις κρατικές ενισχύσεις είναι να τηρηθούν οι απαιτήσεις της Συνθήκης, ιδίως τα άρθρα 77, 92 και 93. Οι εν λόγω κανόνες είναι σε ισχύ επί σειρά ετών και έχουν πραγματοποιηθεί σημαντικές αλλαγές στην οργάνωση των σιδηροδρόμων. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή προτίθεται να εκπονήσει μελέτη με θέμα την εφαρμογή των κανονισμών 119/69, 1893/91, 1192/69⁽⁸⁾ και 1107/70⁽⁹⁾, για να αξιολογήσει την αποτελεσματικότητά τους όσον αφορά την αποφυγή στρεβλώσεων του ανταγωνισμού μεταξύ κρατών μελών. Στη συνέχεια, θα εξετάσει αν χρειάζεται προσαρμογή των κανονισμών αυτών στην τρέχουσα κατάσταση των σιδηροδρόμων.

⁽⁸⁾ Κανονισμός (ΕΟΚ) 1192/69 της 26ης Ιουνίου 1969 για κοινούς κανόνες εναρμόνισης των λογαριασμών των σιδηροδρομικών επιχειρήσεων. ΕΕ L 156 της 28.6.1969, σ. 8

⁽⁹⁾ Κανονισμός (ΕΟΚ) 1107/70 της 4ης Ιουνίου 1970 για τη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων στον τομέα των σιδηροδρομικών, οδικών και εσωτερικών πλωτών μεταφορών. ΕΕ L 130 της 15.6.1970, σ. 1

7. Το γενικότερο θέμα της βέλτιστης παροχής κατάλληλων σιδηροδρομικών υπηρεσιών προς το δημόσιο συμφέρον, θα θιγεί στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας της Επιτροπής "Λίκνυα για τον πολίτη". Το εν λόγω πρόγραμμα έχει στόχο να παράσχει το πλαίσιο παροχής υπηρεσιών μεταφοράς επιβατών, με όλα τα μέσα μεταφοράς, σε ολόκληρη την Κοινότητα. Υπολογίζεται να υπάρξει ανακοίνωση επί του θέματος κατά τη διάρκεια του τρέχοντος έτους.
8. **ΣΥΝΔΥΑΣΜΕΝΕΣ ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ.** Η επιτυχία των συνδυασμένων μεταφορών αποτελεί ζήτημα ζωτικής σημασίας για την ανάπτυξη των σιδηροδρόμων και για την παροχή αποτελεσματικών εσωτερικών μεταφορικών υπηρεσιών για τα εμπορεύματα. Καθώς η Κοινότητα εγκαταλείπει σταδιακά μια φάση χαμηλής οικονομικής ανάπτυξης, η ζήτηση μεταφοράς εμπορευμάτων αρχίζει και πάλι να αυξάνεται. Είναι σαφές ότι υπάρχει άμεση σχέση μεταξύ του ρυθμού οικονομικής ανάπτυξης και της ζήτησης για μεταφορές: με την αύξηση του ρυθμού οικονομικής ανάπτυξης, αυξάνεται και η ζήτηση για μεταφορές. Παρότι η εν λόγω σχέση φαίνεται να είναι λογότερο αυτονόητη απ' ό,τι κατά το παρελθόν, λόγω της συμφόρησης και της αύξησης του πραγματικού κόστους των μεταφορών, η ζήτηση θα μεγαλώνει, ιδίως στις αγορές που θα ωφεληθούν από την άρση των εμποδίων (π.χ. Ιβηρική χερσόνησος καθώς και Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη). Η Επιτροπή θεωρεί την αυξημένη χρήση διαθέσιμων μεταφορικών μέσων εκτός των οδικών μεταφορών, ώστε να βρεθεί κάποια συμβιβαστική λύση ανάμεσα στη μέριμνα για την προστασία του περιβάλλοντος και στις ανάγκες της βιομηχανίας.
9. Πρέπει να εξετασθεί η δυνατότητα καλύτερης χρήσης των εσωτερικών πλωτών μεταφορών και των σιδηροδρόμων, και να διαμορφωθεί μια προσέγγιση πολλαπλών μέσων μεταφοράς. Η εν λόγω προσέγγιση θα συνδυάζει διάφορα μεταφορικά μέσα έτσι ώστε να χρησιμοποιούνται όλα κατά τον καλύτερο δυνατό τρόπο. Υπάρχουν τώρα ενδείξεις ότι η δράση που ήδη ανέλαβε η Κοινότητα αρχίζει να καρποφορεί, όπως δείχνει η αύξηση της κίνησης όσον αφορά τις συνδυασμένες μεταφορές για το 1994. Ωστόσο, τρία ακόμα προβλήματα εμποδίζουν την ανάπτυξη των συνδυασμένων μεταφορών:
- κατά την εισαγωγική φάση, ο όγκος των συναλλαγών είναι συχνά μικρότερος από τον απαιτούμενο για την πλήρωση ολόκληρου συρμού και έτσι το κόστος ανά μεταφερόμενη μονάδα είναι υψηλό.
 - σε σύγκριση με τις ΗΠΑ και με τον Καναδά, οι σιδηρόδρομοι στην Κοινότητα συμμετέχουν σε μεγάλο βαθμό στην μεταφορά επιβατών. Το γεγονός αυτό έχει ως αποτέλεσμα το αυξημένο κόστος της μεταφοράς εμπορευμάτων, λόγω των επιπλέον διατάξεων ασφαλείας και μπορεί να δυσκολέψει την εξεύρεση χώρου για τις εμπορικές μεταφορές.
 - έως ότου αναπτυχθεί πλήρως η νομοθεσία της Κοινότητας σχετικά με την κάλυψη του κόστους υποδομών, οι επιχειρήσεις σιδηροδρομικής μεταφοράς εμπορευμάτων θα δυσκολεύονται συχνά λόγω υψηλότερου κόστους σε σχέση με αυτό που θα έπρεπε κανονικά να έχουν.
10. Ο διαχωρισμός των σιδηροδρομικών λογαριασμών σε λογαριασμούς υποδομής και εκμετάλλευσης, σύμφωνα με την οδηγία 91/440, ανέδειξε το θέμα του κόστους της υποδομής. Ορισμένα κράτη μέλη έλαβαν μέτρα, π.χ. το Ηνωμένο Βασίλειο με το σύστημα Track Access Grant. Το εν λόγω σύστημα έχει βοήθεια στους φορείς εκμετάλλευσης σιδηροδρόμων καθώς και στους πελάτες που πληρώνουν περισσότερο τις μεταφορές τους μέσω σιδηροδρόμου απ' ό,τι τις οδικές τους μεταφορές. Η βοήθεια συνίσταται στην κάλυψη του σκέλους της υποδομής στην σιδηροδρομική χρέωση, με ανώτατο όριο τα εξωτερικά κέρδη που προέρχονται από την αλλαγή μεταφορικού μέσου από το οδικό στο σιδηροδρομικό. Η Επιτροπή επέτρεψε το συγκεκριμένο αυτό σύστημα, στο πλαίσιο των κανόνων του ανταγωνισμού και εξετάζει προς το παρόν τη δυνατότητα γενικής απαλλαγής για τα μέτρα αυτά. Τα θέματα αυτά θα αποτελέσουν αντικείμενο γενικής επανεξέτασης των κοινοτικών κανόνων που διέπουν τις κρατικές ενισχύσεις για τις συνδυασμένες μεταφορές. Η Επιτροπή πρότεινε εν τω μεταξύ την διετή παράταση του ισχύοντος καθεστώτος.

11. Το 1992, προκειμένου να ενθαρρύνει την ανάπτυξη νέων υπηρεσιών συνδυασμένων μεταφορών, η Επιτροπή έθεσε σε εφαρμογή το ειδικό πρόγραμμα PACT (Πρότυπες Λράσεις για τις Συνδυασμένες Μεταφορές)⁽¹⁰⁾. Κατά τον τρόπο αυτό βοήθησε την ανάπτυξη νέων υπηρεσιών, όπως αυτές που παρέχονται με αφετηρία τη Γερμανία, μέσω της Ιταλίας, προς την Ελλάδα και αυτές που έχουν προορισμό την Ιβηρική χερσόνησο. Άλλες δράσεις είχαν ως στόχο τη Βόρειο Ευρώπη, το Ηνωμένο Βασίλειο και την Ιρλανδία. Το πρόγραμμα αξιολογήθηκε στο φως της αποκτηθείσας εμπειρίας και η Επιτροπή θα προτείνει σύντομα την αναβάθμισή του σε δράση κοινοτικού επιπέδου. Στόχος είναι η περαιτέρω ανάπτυξη ενός αποτελεσματικού και αυτόνομου τομέα συνδυασμένων μεταφορών, ο οποίος να παρέχει καλές υπηρεσίες εκεί όπου οι συνδυασμένες μεταφορές μπορούν να φανούν ανταγωνιστικές. Το νέο πρόγραμμα PACT θα επικεντρώνεται κυρίως στα εξής:

- ανάπτυξη διεθνών συνδέσεων, συμπεριλαμβανομένων αυτών με την Κεντρική Ευρώπη και τα νέα κράτη μέλη, χρησιμοποιώντας δρομολογία των διευρωπαϊκών δικτύων.
- παροχή βοήθειας σε νεοεισερχόμενους στην αγορά και σε άλλες επιχειρήσεις που θα μπορούν να αποδείξουν, με τη χορήγηση άδειας εκμετάλλευσης σε κοινοτικό επίπεδο, ότι είναι σε θέση να παρέχουν ασφαλείς και αποτελεσματικές υπηρεσίες.
- εξασφάλιση καλής συνεργασίας μεταξύ των διαφόρων μέσων και φορέων εκμετάλλευσης.

Ετοιμάζεται πρόταση για νέο πρόγραμμα, που θα υποβληθεί πιθανώς κατά τη διάρκεια του 1995.

12. Οι συνδυασμένες μεταφορές αποτελούν αλυσιδωτή διαδικασία, και η γενική ποιότητα των προσφερομένων υπηρεσιών εξαρτάται από τον ασθενέστερο κρίκο. Συχνά, ο ασθενέστερος κρίκος είναι οι τερματικοί σταθμοί μεταφόρτωσης και ένα σημαντικό μέρος του συνολικού κόστους οφείλεται στις δραστηριότητες που πραγματοποιούνται στους τερματικούς σταθμούς. Υπάρχουν πολλοί τύποι τερματικών, από τα απλά σημεία μεταφόρτωσης έως τα πλήρη κέντρα διοικητικής υποστήριξης. Η ποικιλία των διαθέσιμων εγκαταστάσεων είναι τέτοια, ώστε ο χρήστης αντιμετωπίζει προβλήματα πληροφόρησης, με αποτέλεσμα να είναι δύσκολο να εξισορροπηθούν η ζήτηση και η προσφορά. Ένα άλλο σημαντικό στοιχείο αφορά τη δυνατότητα πρόσβασης. Η πρόσβαση σε ορισμένους τερματικούς περιορίζεται στις επιχειρήσεις στις οποίες ανήκουν. Ωστόσο, τέτοιοι περιορισμοί είναι απαράδεκτοι όταν ο τερματικός αποτελεί αποδέκτη δημόσιας ενίσχυσης. Εφόσον η αποτελεσματικότητα των τερματικών είναι πρωταρχικός παράγοντας στην περίπτωση των συνδυασμένων μεταφορών, η Επιτροπή προτίθεται να εξετάσει κατά πόσο ενδείκνυται να λάβει νέα μέτρα για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητάς τους.

13. ΔΙΑΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΟΤΗΤΑ. Η Συνθήκη θέτει ως στόχο την προώθηση της διαλειτουργικότητας των εθνικών συστημάτων μεταφορών, στα άρθρα της σχετικά με τα διευρωπαϊκά δίκτυα. Η Επιτροπή εγκαινίασε δύο σημαντικές πρωτοβουλίες που αφορούν τον εν λόγω στόχο. Κατά πρώτο λόγο, πρότεινε κατευθυντήριες γραμμές για την ανάπτυξη των διευρωπαϊκών δικτύων μεταφορών. Οι κατευθυντήριες αυτές γραμμές προσδιορίζουν τα δίκτυα για τον κάθε τρόπο μεταφοράς, συμπεριλαμβανομένων των σιδηροδρόμων υψηλών ταχυτήτων και των συμβατικών σιδηροδρόμων, τους τύπους των κοινοτικών μέτρων και τις προτεραιότητες για την υλοποίηση των εν λόγω δικτύων. Κατά δεύτερο λόγο, πρότεινε οδηγία σχετικά με τη διαλειτουργικότητα του σιδηροδρομικού δικτύου υψηλών ταχυτήτων. Η οδηγία θα προβλέπει τη δημιουργία πλαισίου που θα καθορίζει τις βασικές απαιτήσεις, τις τεχνικές προδιαγραφές και πρότυπα των διαφόρων υποσυστημάτων που θα καταστήσουν δυνατή τη διαλειτουργικότητα. Θα προβλέπει επίσης διαδικασίες ορισμού και θέσπισης τέτοιων υποχρωτικών προδιαγραφών και προτύπων.

⁽¹⁰⁾ Απόφαση της Επιτροπής της 22.12.1992 για τη χορήγηση χρηματικής ενίσχυσης όσον αφορά τα πρότυπα σχέδια προώθησης των συνδυασμένων μεταφορών. ΕΕ L 16 της 25.1.1993

14. Η Επιτροπή θεωρεί ότι πρέπει τώρα να σχεδιασθεί στρατηγική προώθησης της διαλειτουργικότητας των συμβατικών σιδηροδρόμων στα διευρωπαϊκά δίκτυα, δηλαδή να αναπτυχθεί η δυνατότητα πραγματοποίησης διεθνών μεταφορών οι οποίες, υπό ασφαλείς συνθήκες και με μεγαλύτερη συνέχεια να ανταποκρίνονται στις επιδόσεις των προδιαγραφών. Το πρόβλημα είναι ότι οι συμβατικοί σιδηροδρομοί έχουν αναπτυχθεί σε πολύ διαφορετικά πλαίσια, για μεγάλα χρονικά διαστήματα, με αποτέλεσμα να υπάρχουν μεγάλες διαφορές στις υποδομές, στο τροχαίο υλικό και εξοπλισμό καθώς και στους κανόνες λειτουργίας. Το γεγονός αυτό καθιστά τις διεθνείς υπηρεσίες πιο δυσκίνητες και ακριβές απ' ό,τι θα έπρεπε. Ωστόσο, σε σύγκριση με τις γραμμές υψηλών ταχυτήτων, οι περισσότερες συμβατικές γραμμές εξαρτώνται λιγότερο από τις διεθνείς μεταφορές και από την ύπαρξη μεγάλου μετοχικού κεφαλαίου αν και, χρειάζονται συχνά ριζικές βελτιώσεις, με αποτέλεσμα οι αλλαγές να μην μπορούν να πραγματοποιηθούν παρά μόνο σταδιακά.
15. Με την προώθηση της διαλειτουργικότητας αναμένεται να βελτιωθεί η ανταγωνιστικότητα των συμβατικών σιδηροδρόμων, με δύο τρόπους. Κατά πρώτον προσδοκείται να βελτιωθεί η ποιότητα και να μειωθεί το κόστος παροχής διεθνών υπηρεσιών, χάρις στην αντιμετώπιση αφενός του θέματος των διαφορών που υφίστανται στα πρότυπα των υποδομών, του τροχαίου υλικού και των λοιπών εξοπλισμών, και αφετέρου των διαφορών των διατάξεων και κανόνων λειτουργίας που έχουν ως αποτέλεσμα την αύξηση του κόστους και της πολυπλοκότητας των διασυνοριακών μεταφορών. Κατά δεύτερον, θα μειωθεί το κόστος, χάρις στη δυνατότητα μεγαλύτερων οικονομιών κλίμακας στην παραγωγή και στη συντήρηση του εξοπλισμού. Οι σιδηροδρομοί έχουν αναπτύξει διαφορετικά πρότυπα όσον αφορά τον εξοπλισμό και έχουν την τάση να θεσπίζουν λεπτομερείς προδιαγραφές αντί απαιτήσεων επιδόσεων. Η στροφή προς τις απαιτήσεις επιδόσεων που θα καθορίζονται σε κοινοτικό επίπεδο θα ενθάρρυνε τις οικονομίες κλίμακας και τη δημιουργία ενιαίας, ανταγωνιστικής αγοράς, επεκτείνοντας το πεδίο εφαρμογής των κοινοτικών κανόνων που διέπουν τις δημόσιες αγορές.
16. Ωστόσο, πρέπει να ληφθούν υπόψη διάφοροι περιοριστικοί παράγοντες. Ένας από αυτούς είναι το μέγεθος και ο τύπος της ζήτησης υπηρεσιών που απαιτούν διαλειτουργικότητα. Αυτό έχει ίσως σημασία για ορισμένες αγορές σιδηροδρομικών μεταφορών, παρότι η βελτίωση των δικτύων και υπηρεσιών μπορεί να δημιουργήσει επιπρόσθετη ζήτηση. Η ζήτηση διαλειτουργικότητας αποτελεί ένα από τα πρώτα θέματα προς μελέτη. Ένας δεύτερος περιοριστικός όρος είναι το χρηματοοικονομικό σκέλος, πρέπει να υπολογιστεί το κόστος της άρσης των εμποδίων στην διαλειτουργικότητα (η χρηματοοικονομική επιβάρυνση μπορεί να προέλθει από την επιτάχυνση των επενδύσεων, όπως επίσης και από το μεγαλύτερο συνολικό κόστος) και να ληφθούν υπόψη παράγοντες όπως η απόδοση του κεφαλαίου και η περίοδος απόσβεσης. Αυτό δεν σημαίνει, βέβαια, ότι πρέπει να παραβλέπεται η σημασία του κόστους και ωφελειών, με την ευρύτερη έννοια, σε ολόκληρη τη διάρκεια ζωής ενός έργου.
17. Ένα άλλο θέμα είναι οι σχέσεις, όσον αφορά τις τεχνικές προδιαγραφές, μεταξύ των διαλειτουργικών δικτύων υψηλών ταχυτήτων και των συμβατικών δικτύων, καθώς επίσης και μεταξύ των συμβατικών και τοπικών υπηρεσιών στις ίδιες γραμμές. Για το σημείο αυτό απαιτείται εις βάθος μελέτη, παράλληλα με την επιτελούμενη πρόοδο στον τομέα της διαλειτουργικότητας.
18. Η Επιτροπή έχει αρχίσει ένα πρόγραμμα μελετών, ως βάση για την ανάπτυξη γενικής στρατηγικής και για την επιλογή προτεραιοτήτων. Μια μελέτη έχει στόχο τη συλλογή βασικών δεδομένων και την ανάλυση των στρατηγικών μεταβολών στις διάφορες αγορές καθώς και των απαιτούμενων επιδόσεων προκειμένου να καθοριστούν κριτήρια για τη διαλειτουργικότητα και να αξιολογηθεί ο αντίκτυπός τους στις υποδομές και στο τροχαίο υλικό, καθώς επίσης και να υπολογιστούν οι αναμενόμενες οικονομίες κλίμακας. Μια άλλη μελέτη θα εξετάσει τις συγκεκριμένες γραμμές προκειμένου να αξιολογήσει το όφελος από την παροχή διαλειτουργικών υπηρεσιών, καθώς και το κόστος των διαφόρων λύσεων (καθώς και εναλλακτικές λύσεις για την επίτευξη ανάλογων αποτελεσμάτων). Τα επόμενα βήματα θα απαιτήσουν λεπτομερέστερη εξέταση των ειδικών θεμάτων, την αξιολόγηση των διαφόρων πολιτικών και τη διατύπωση προτάσεων, το ταχύτερο δυνατό, κατά τη διάρκεια του 1996.

19. ΚΟΣΤΟΣ ΥΠΟΛΟΜΗΣ ΚΑΙ ΧΡΗΣΗ ΤΕΛΩΝ. Κάποια πρόοδος επιτελείται όσον αφορά την ανάπτυξη καθισμάτων χρέωσης τελών υποδομής. Στο ΗΒ και στη Γερμανία, έχουν αναπτυχθεί λειτουργικά συστήματα, παρά τις διαφορετικές προσεγγίσεις που έχουν μερικές φορές υιοθετηθεί. Η Επιτροπή προτίθεται να μελετήσει τις εξελίξεις στα κράτη μέλη ώστε να είναι σε θέση να δώσει απαίτηση στα ακόλουθα ερωτήματα:

- τα προβλήματα που ενδεχομένως να προκύψουν και η επίλυσή τους, σε περίπτωση που τα κράτη μέλη χρησιμοποιούν διαφορετικές μεθόδους υπολογισμού του κόστους,
- το κόστος που θα καταλογισθεί στις υπηρεσίες μεταφοράς εμπορευμάτων και ο αντίκτυπος που θα έχει το καταλογιζόμενο κόστος στην μεταφορά επιβατών.
- κατά πόσον είναι δυνατόν να υπάρξει συμφωνία σχετικά με μέτρα που να εξασφαλίζουν εξωτερικά κέρδη, ώστε να προωθηθεί ο καθορισμός κατευθυντήριων γραμμών όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις για τις μεταφορές εμπορευμάτων.

Η Επιτροπή προτείνει να υποβάλει έκθεση στο Συμβούλιο, το ταχύτερο δυνατό, στην οποία θα διατυπώνονται προτάσεις για να ενθαρρυνθεί η αποδοτικότερη χρήση του δικτύου.

20. ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΤΙΚΗ ΑΥΤΟΝΟΜΙΑ ΚΑΙ Ο ΡΟΛΟΣ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ. Για να εξασφαλιστεί ένας ουσιαστικός ρόλος στους σιδηροδρόμους, στο πλαίσιο των μεταφορών της ΕΕ, χρειάζεται να αναληφθούν περαιτέρω δράσεις σε σειρά θεμάτων. Η παρούσα έκθεση διέλαβε μερικά θέματα που έχει εξετάσει η Επιτροπή καθώς και άλλα που πρόκειται να εξετάσει. Ένα θέμα ζωτικής σημασίας το οποίο έχει εντοπισθεί, άλλα όχι ακόμα επιλυθεί, αφορά τα ασφαλή όρια μεταξύ της αυτόνομης διαχείρισης των σιδηροδρόμων και των ευθυνών και δημοσίων αρχών (βλ. Μέρος 1). Προκειμένου να υπάρξει πρόοδος είναι απαραίτητο να προσδιορισθούν λεπτομερέστερα οι συγκεκριμένες ευθύνες των κρατών μελών. Η Κοινότητα αποσαφίνισε ήδη εν μέρει την κατάσταση, χάρις στις διατάξεις περί υποχρεώσεων των δημοσίων διοικήσεων, κρατικών ενισχύσεων, ανάπτυξης υποδομής κλπ. Οι εν λόγω διατάξεις θα ήταν δυνατό να κωδικοποιηθούν, ώστε να αποτελέσουν σαφείς κατευθυντήριες γραμμές για το μέλλον.

21. Οι κατευθυντήριες γραμμές θα μπορούσαν να καλύπτουν, ειδικότερα, τρία θέματα. Πρώτον, την παροχή υπηρεσιών μεταφοράς επιβατών προς το δημόσιο συμφέρον⁽¹⁾. Τα κράτη μέλη έχουν πάντα τη δυνατότητα να ζητήσουν από τις επιχειρήσεις να εξυπηρετούν γραμμές προς το δημόσιο συμφέρον, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 5 παράγραφος 1 της οδηγίας 91/440 του Συμβουλίου. Τα κράτη μέλη μπορούν να προσδιορίζουν τις υπηρεσίες που θα προσφέρονται και να ελέγχουν την απόδοσή τους, αλλά πρέπει να αναλάβουν τις ευθύνες τους για την οικονομική επιβάρυνση των μεταφορέων. Επίσης, έχουν τη δυνατότητα να διατηρούν ή και να δημιουργούν επιχειρήσεις παροχής υπηρεσιών προς το δημόσιο συμφέρον και να χορηγούν δικαιώματα εκμετάλλευσης και ειδικά δικαιώματα σύμφωνα με τους κοινοτικούς κανόνες. Ωστόσο, οι υπηρεσίες προς το δημόσιο συμφέρον αφορούν συνήθως γραμμές μικρών ή μεσαίων αποστάσεων για τις γραμμές μεγάλων αποστάσεων· για τις γραμμές μεγάλων αποστάσεων η κατευθυντήρια αρχή πρέπει να είναι η διαχειριστική αυτονομία και ο ισότιμος ανταγωνισμός, ιδίως όσον αφορά τις διεθνείς γραμμές που καθορίζονται στο πλαίσιο των διευρωπαϊκών δικτύων. Το ίδιο ισχύει και στην περίπτωση της μεταφοράς εμπορευμάτων, όπου οι προσφερόμενες υπηρεσίες πρέπει να οργανώνονται βάσει εμπορικών αρχών, παρότι στο σημείο αυτό θα μπορούν ενδεχομένως να χορηγούνται προσωρινές κρατικές ενισχύσεις έως ότου θεσπισθεί εναρμονισμένο κοινοτικό σύστημα χρέωσης τελών υποδομής, το οποίο να καλύπτει όλους τους τρόπους μεταφοράς, καθώς και το άμεσο ή έμμεσο κόστος.

⁽¹⁾ Το θέμα αυτό θα καλυφθεί επίσης στο πλαίσιο της εργασίας σχετικά με το Δίκτυο για τον Πολίτη

22. Δεύτερον, η προστασία της ασφάλειας. Οι δημόσιες αρχές πρέπει να είναι σε θέση να θεσπίζουν διατάξεις και να ελέγχουν την χωρίς διακρίσεις εφαρμογή τους ώστε να εξασφαλίζεται το κατάλληλο επίπεδο ασφαλείας στις σιδηροδρομικές δραστηριότητες. Για τον σκοπό αυτόν απαιτούνται ειδικοί μηχανισμοί ελέγχου και επίβλεψης, ώστε να εξασφαλίζεται η τήρηση των προτύπων. Τρίτον ο σχεδιασμός και η χρηματοδότηση της υποδομής. Αυτό πρέπει να πραγματοποιείται υπό την επίβλεψη του κράτους κατά τρόπο που να συμβαδίζει με την γενική πολιτική και με τις αρχές της ΕΕ. Ωστόσο, για την προσέλκυση ιδιωτικού κεφαλαίου στον τομέα, ενδεχομένως απαιτείται η επανεξέταση των ισχυόντων κανόνων.

Μετά από διαβουλεύσεις με τα ενδιαφερόμενα μέρη όσον αφορά την αξία τέτοιων κατευθυντηρίων γραμμών, η Επιτροπή θα αποφασίσει σχετικά με ενδεχόμενη πρόταση.

23. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ. Η παρούσα έκθεση εξέτασε τις αλλαγές που έχουν συντελεστεί στον τομέα των σιδηροδρομικών μεταφορών μετά τη θέση σε ισχύ της οδηγίας 91/440. Δυστυχώς, η κατάσταση δεν άλλαξε πάντα προς το καλύτερο. Οι συνθήκες της αγοράς υπήρξαν δύσκολες κατά τα τελευταία έτη και παρά τη βελτίωση της γενικής οικονομικής κατάστασης, οι συνθήκες που θα διέπουν τη λειτουργία των σιδηροδρόμων θα παραμείνουν δυσμενείς. Η πρώτη φάση της δράσης της ΕΕ με στόχο τη βελτίωσή τους θα ολοκληρωθεί με την θέσπιση των οδηγιών του Συμβουλίου όσον αφορά τη χορήγηση αδειών και τη χορήγηση δικαιώματος χρήσης της υποδομής. Χρειάζεται περαιτέρω δραστηριοποίηση, τόσο σε κοινοτικό όσο και σε εθνικό επίπεδο, ώστε οι σιδηροδρομικές επιχειρήσεις να μπορέσουν να εκμεταλλευθούν τα περιβαλλοντικά και τεχνικά πλεονεκτήματά τους και να διαδραματίσουν τον ρόλο που τους επιφυλάσσεται στη Λευκή Βίβλο σχετικά με την Κοινή Πολιτική Μεταφορών. Η Επιτροπή προτίθεται να πραγματοποιήσει διαβουλεύσεις με τα ενδιαφερόμενα μέρη όσον αφορά τις μελλοντικές επιλογές και προτεραιότητες για δράση. Η παρούσα ανακοίνωση εντοπίζει σειρά θεμάτων για τα οποία χρειάζεται δραστηριοποίηση. Πρέπει επίσης να αντιμετωπισθούν και άλλα βασικά θέματα: π.χ., το εξωτερικό κόστος και οι δημόσιες μεταφορές επιβατών, θέματα για τα οποία η Επιτροπή θα υποβάλει έκθεση. Η Επιτροπή πιστεύει ότι η ανάπτυξη των σιδηροδρόμων αποτελεί βασικό σκέλος της Κοινής Πολιτικής Μεταφορών και θα δώσει προτεραιότητα στη βελτίωσή τους και στην αύξηση της ανταγωνιστικότητά τους.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α
ΠΙΝΑΚΑΣ 1

ΣΙΔΗΡΟΔΡΟΜΙΚΕΣ ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ (15)

Μεταφορές εμπορευμάτων

	1970	1980	1990	1993
Τόννοι - χιλιόμετρα (δισεκατομμύρια)	282	286	257	208
Μερίδιο αγοράς (%)	31.7	24.9	19.1	15.4

Μεταφορές επιβατών

	1970	1980	1990	1993
Επιβάτες - χιλιόμετρα (δισεκατομμύρια)	213	248	272	264
Μερίδιο της αγοράς (%)	10.4	8.7	7.3	6.6

ΜΕΡΙΔΙΟ ΑΓΟΡΑΣ ΑΝΑ ΤΡΟΠΟ ΜΕΤΑΦΟΡΑΣ

Μεταφορές εμπορευμάτων

Τρόπος ⁽¹²⁾	1970	1980	1990	1993
Σιδηροδρομικώς	31,7	24,9	19,1	15,4
Οδικώς	48,6	57,3	67,3	70,8
Εσωτερικές πλωτές οδοί	12,6	9,8	6,4	7,8
Αγωγοί	7,4	8,0	5,3	6,0

Μεταφορές επιβατών

Τρόπος	1970	1980	1990	1993
Σιδηροδρομικώς	10,4	8,7	7,3	6,6
Λεωφορεία και Πούλμαν	12,7	11,5	9,0	8,5
Ιδιωτικά αυτοκίνητα	74,8	76,5	78,6	79,5
Αεροπορικώς	2,1	3,3	5,2	5,5

Πηγή: Eurostat και Επιτροπή

(12) Η μεταφορά εμπορευμάτων αεροπορικώς είναι αμελητέα

ΠΙΝΑΚΑΣ 2

ΣΙΑΠΡΟΔΡΟΜΙΚΕΣ ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ(15)

Μεταφορά εμπορευμάτων: μερίδιο της αγοράς ανά κράτος μέλος (%)

	1970	1980	1990	1993
Βέλγιο	28.2	23.6	17.8	15.8
Δανία	19.2	17.2	15.6	17.0
Γερμανία				
δυτικά länder	33.2	25.2	20.4	17.0
ανατολικά länder	71.2	66.7	69.2	29.1
Ισπανία	16.4	10.9	6.9	4.6
Γαλλία	38.9	31.5	26.5	24.0
Ελλάδα	9.0	8.2	5.1	4.2
Ιταλία	21.0	12.2	10.2	9.6
Ιρλανδία	12.0	11.1	10.3	10.1
Λουξεμβούργο	63.4	52.2	54.9	40.6
Κάτω Χώρες	7.3	5.7	4.2	4.0
Πορτογαλία	10.4	7.8	12.7	14.6
Ηνωμένο Βασίλειο	21.8	15.0	9.3	8.7
Αυστρία	55.9	39.9	47.6	45.8
Φινλανδία	27.2	26.1	22.1	25.2
Σουηδία	49.3	48.8	42.5	41.9
ΕΕ (15)	31.7	24.9	19.1	15.4

Πηγή: Eurostat και Επιτροπή

ΠΙΝΑΚΑΣ 3

ΣΙΑΗΡΟΔΡΟΜΙΚΕΣ ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ (15)

Επιβάτες: μερίδιο της αγοράς ανά κράτος μέλος (%)

	1970	1980	1990	1993
Βέλγιο	11.4	8.6	6.7	6.4
Λανία	8.1	8.7	7.2	6.3
Γερμανία				
δυτικά länder	8.8	7.0	6.4	6.5
ανατολικά länder	28.9	21.5	14.4	7.4
Ισπανία	15.0	8.5	7.4	6.6
Γαλλία	11.0	10.6	9.2	8.0
Ελλάδα	17.2	9.0	8.2	6.3
Ιταλία	11.7	9.4	7.0	6.3
Ιρλανδία	5.0	3.7	3.5	3.3
Λουξεμβούργο	8.0	7.3	5.0	5.9
Κάτω Χώρες	9.4	6.9	6.9	9.0
Πορτογαλία	14.0	11.1	7.0	5.8
Ηνωμένο Βασίλειο	8.0	6.3	5.2	4.6
Αυστρία	14.3	11.6	11.1	12.3
Φινλανδία	6.6	7.1	5.7	4.9
Σουηδία	7.0	8.6	6.1	5.6
ΕΕ (15)	10.4	8.7	7.3	6.6

Πηγή: Eurostat και Επιτροπή

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Β

ΣΚΙΑΓΡΑΦΗΣΗ ΤΗΣ ΜΕΤΑΦΟΡΑΣ ΤΗΣ ΟΔΗΓΙΑΣ 91/440/ΕΟΚ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΩΝ ΚΟΙΝΟΤΙΚΩΝ ΣΙΔΗΡΟΔΡΟΜΩΝ

Γενικά

Σύμφωνα με το άρθρο 15 της οδηγίας 91/440/ΕΟΚ, τα τότε δώδεκα κράτη μέλη όφειλαν να έχουν λάβει τα κατάλληλα μέτρα εφαρμογής μέχρι την 1η Ιανουαρίου 1993. Η μεταφορά προχωρεί: όλα τα κράτη μέλη, πλην ενός, κοινοποίησαν σχετικά νομοθετικά κείμενα στην Επιτροπή. Πέντε εφήρμοσαν εξ ολοκλήρου την οδηγία, τα υπόλοιπα εν μέρει. Σε γενικές γραμμές, έχει επιτευχθεί σημαντική πρόοδος στην θέσπιση νομικής ανεξαρτησίας και στον διαχωρισμό, τουλάχιστον στους λογαριασμούς, της διαχείρισης της υποδομής από τις δραστηριότητες μεταφοράς. Η εκχώρηση δικαιωμάτων πρόσβασης έχει αποδειχθεί δυσκολότερη, μολονότι η εκ μέρους του Συμβουλίου έκδοση οδηγίας για την εκχώρηση σιδηροδρομικής υποδομής και για την χρέωση τελών υποδομής αναμένεται να επιλύσει τα εκκρεμούντα προβλήματα και ως εκ τούτου να διευκολύνει την μεταφορά. Η Επιτροπή προβαίνει τώρα σε εκτίμηση της εφαρμογής από τα τρία νέα κράτη μέλη.

Βέλγιο

Στις 27 Αυγούστου 1993, το Βέλγιο κοινοποίησε κείμενα για την διοικητική ανεξαρτησία και τον διαχωρισμό των λογαριασμών. Δεν έχει κοινοποιήσει την μεταφορά των δικαιωμάτων πρόσβασης.

Δανία

Στις 10 Μαρτίου 1994, η Δανία κοινοποίησε νομοθετικό κείμενο που μεταφέρει την οδηγία.

Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας

Στις 12 Ιανουαρίου 1994, η Γερμανία κοινοποίησε νέο νόμο για την διαρθρωτική μεταρρύθμιση των ομοσπονδιακών σιδηροδρόμων, ο οποίος μεταφέρει την οδηγία.

Γαλλία

Στις 19 Οκτωβρίου 1993, η Γαλλία κοινοποίησε κείμενα που μεταφέρουν την διοικητική ανεξαρτησία και τον διαχωρισμό των λογαριασμών. Στις 14 Ιουνίου 1995, κοινοποίησε κείμενα για τα δικαιώματα πρόσβασης.

Ελλάς

Στις 6 Οκτωβρίου 1993, η Ελλάς ενημέρωσε την Επιτροπή για την πρόθεσή της να μεταφέρει την οδηγία, δεν έχει όμως προβεί σε κοινοποίηση.

Ιρλανδία

Στις 13 Αυγούστου 1993, η Ιρλανδία κοινοποίησε κείμενα που μεταφέρουν μεν σε μεγάλο βαθμό την οδηγία, αφήνουν όμως ανεπίλυτα ορισμένα ζητήματα σχετικά με τα δικαιώματα πρόσβασης.

Ιταλία

Στις 23 Αυγούστου 1993 και στις 27 Απριλίου 1994, η Ιταλία κοινοποίησε κείμενα που θεσπίζουν την διοικητική ανεξαρτησία και τον διαχωρισμό της διαχείρισης της υποδομής από τις δραστηριότητες μεταφοράς. Δεν έχει κοινοποιήσει την μεταφορά των δικαιωμάτων πρόσβασης.

Λουξεμβούργο

Στις 13 Σεπτεμβρίου 1993, στις 24 Ιουνίου 1994 και στις 5 Ιουνίου 1995, το Λουξεμβούργο κοινοποίησε το κείμενο μεταφοράς αλλά όχι την μεταφορά των δικαιωμάτων πρόσβασης.

Κάτω Χώρες

Στις 25 Ιανουαρίου και στις 24 Αυγούστου 1993, οι Κάτω Χώρες κοινοποίησαν κείμενα που μεταφέρουν την οδηγία.

Πορτογαλία

Στις 24 Ιανουαρίου 1994, η Πορτογαλία υπέβαλε κείμενα, πλην όμως αυτά δεν συνιστούν μεταφορά της οδηγίας.

Ισπανία

Στις 15 Νοεμβρίου 1993, η Ισπανία κοινοποίησε νομοθετικά κείμενα που θεσπίζουν την διοικητική ανεξαρτησία, και στις 26 Μαΐου 1994 κείμενα που θεσπίζουν τον διαχωρισμό των λογαριασμών. Η Ισπανία δεν κοινοποίησε την μεταφορά των δικαιωμάτων πρόσβασης.

Ηνωμένο Βασίλειο

Στις 6 Μαΐου 1994, το Ηνωμένο Βασίλειο κοινοποίησε κείμενα που μεταφέρουν την οδηγία.

Σήραγγα Μάγχης

Η Γαλλία και το Ηνωμένο Βασίλειο επεξεργάζονται μέτρα για την εφαρμογή των δικαιωμάτων πρόσβασης στην Σήραγγα της Μάγχης (δεν έχουν κοινοποιηθεί).

Πρόταση
ΟΔΗΓΙΑΣ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

**για την τροποποίηση της οδηγίας 91/440/ΕΟΚ για
την ανάπτυξη των κοινοτικών σιδηροδρόμων**

ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

Εξήγηση της πρότασης

1. Η ολοκλήρωση μιας ενιαίας αγοράς για τις υπηρεσίες μεταφορών παραμένει κύριος στόχος της κοινοτικής πολιτικής μεταφορών. Αποτελεί εξ ίσου σημαντικό σκοπό για τους σιδηροδρόμους, που αποτελούν ζωτικής σημασίας τομέα των μεταφορών, όσο και για τους άλλους τρόπους μεταφορών. Η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών σιδηροδρομικών μεταφορών συνεπάγεται αποτελεσματικότερη και πλέον ανταγωνιστική βιομηχανία, δηλαδή καλύτερα προσαρμοσμένη στην αγορά. Επίσης αναμένεται να προσελκύσει νέα κεφάλαια και επιχειρήσεις και να τονώσει την ανάπτυξη νέων υπηρεσιών. Αυτά είναι απαραίτητα αν πρόκειται να αντιμετωπισθεί το θέμα της συνεχούς συρρίκνωσης του μεριδίου των σιδηροδρόμων στην αγορά μεταφορών και να βελτιωθεί η οικονομική τους κατάσταση.
2. Στην περίπτωση των σιδηροδρομικών μεταφορών, η εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών συνεπάγεται το δικαίωμα πρόσβασης στη σιδηροδρομική υποδομή των επιχειρήσεων που είναι εγκαταστημένες στην Κοινότητα. Ένα πρώτο βήμα ήταν η θέσπιση δικαιωμάτων πρόσβασης, βάσει της οδηγίας 91/440/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 29ης Ιουλίου 1991. Η οδηγία θέσπισε δικαιώματα πρόσβασης για τους διεθνείς ομίλους σιδηροδρομικών επιχειρήσεων, για την παροχή διεθνών υπηρεσιών μεταφορών μεταξύ των κρατών όπου είναι εγκατεστημένες καθώς και για τις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις, για την παροχή υπηρεσιών διεθνών συνδυασμένων μεταφορών. Τον Ιούνιο του 1995, το Συμβούλιο εξέδωσε δύο οδηγίες που απέβλεπαν στην εξασφάλιση πλήρους, αποτελεσματικής και χωρίς διακρίσεις εφαρμογής των εν λόγω δικαιωμάτων: μια οδηγία για τη χορήγηση αδειών σε σιδηροδρομικές επιχειρήσεις και μια άλλη για τη χορήγηση δικαιώματος χρήσης της σιδηροδρομικής υποδομής και τη χρέωση τελών υποδομής.
3. Ενώ η Κοινότητα έχει πραγματοποιήσει το βήμα αυτό προς τη δημιουργία ολοκληρωμένης αγοράς υπηρεσιών σιδηροδρομικών μεταφορών, η διαδικασία έχει προχωρήσει σαφώς λιγότερο απ'ότι για τα άλλα μεταφορικά μέσα, ιδίως απ'ότι για τις οδικές και αεροπορικές μεταφορές, τις οποίες οι σιδηρόδρομοι ανταγωνίζονται ως ένα βαθμό. Ωστόσο, η Κοινότητα ανεγνώρισε την ανάγκη να ληφθούν υπόψη τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των σιδηροδρόμων και, ως εκ τούτου, η δημιουργία της ολοκληρωμένης αγοράς να πραγματοποιηθεί σταδιακά.
4. Είναι τώρα καιρός για την Κοινότητα να πραγματοποιήσει ένα ακόμη βήμα προς την καθιέρωση της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών σιδηροδρομικών μεταφορών. Ένας λόγος γι'αυτό είναι η υποχρέωση εφαρμογής των βασικών αρχών της συνθήκης, στον τομέα των μεταφορών, συμπεριλαμβανομένων των σιδηροδρομικών. Ο άλλος λόγος είναι η συνεχής συρρίκνωση του μεριδίου των σιδηροδρομικών μεταφορών στην αγορά των μεταφορών καθώς και η επιδείνωση των οικονομικών του: οι επιδόσεις του σημείωσαν απότομη πτώση τα τελευταία έτη. Υπάρχει πλέον επιτακτική ανάγκη τόνωσης της ανταγωνιστικότητας και προσέλκυσης νέων κεφαλαίων και νέων επιχειρήσεων.
5. Με το επόμενο βήμα για τη δημιουργία ολοκληρωμένης αγοράς θα επιδιωχθεί συνεπώς η αύξηση της ανταγωνιστικότητας των σιδηροδρόμων και θα ενθαρρυνθεί η αύξηση του ρόλου τους στις μεταφορές σε κοινοτικό επίπεδο. Η Επιτροπή πιστεύει ότι η καλύτερη λύση είναι η ελεύθεση πρόσβαση για όλους τους φορείς παροχής υπηρεσιών μεταφορές εμπορευμάτων και τους διεθνείς μεταφορείς επιβατών. Στον τομέα της μεταφοράς εμπορευμάτων, στη συμμετοχή νέων επιχειρήσεων και την ώθηση που αυτές θα δώσουν στους υπάρχοντες φορείς, αναμένεται να βοηθήσει στην επίλυση των προβλημάτων ποιότητας και υποεπένδυσης που εμποδίζουν την ανάπτυξη ανταγωνιστικότερων υπηρεσιών. Η ελευθέρωση της πρόσβασης τόσο στις διεθνείς, όσο και στις εσωτερικές υπηρεσίες είναι απαραίτητη για να μπορέσουν οι φορείς να παράσχουν ολοκληρωμένες υπηρεσίες με πλήρη τεχνική-οργανωτική στήριξη. Ο τεχνητός διαχωρισμός της αγοράς σε ελευθερωμένο διεθνή τομέα αφενός, και σε εσωτερικό τομέα που υπόκειται σε περιορισμούς, αφετέρου, αποθαρρύνει την ανάπτυξη νέων υπηρεσιών.

6. Πρέπει να τονιστεί ότι τα δικαιώματα πρόσβασης για τις διεθνείς υπηρεσίες μεταφορών δεν θα επηράσουν την παροχή υπηρεσιών μεταφοράς επιβατών προς το δημόσιο συμφέρον, διότι πλην σπανίων περιπτώσεων, αυτές έχουν εξ ορισμού εθνικό χαρακτήρα (και αφορούν σε γενικές γραμμές μικρές αποστάσεις). Ούτε εξάλλου θα δημιουργήσουν ουσιαστικά προβλήματα απωλειών κέρδους από την εκμετάλλευση δικτύων, ή προβλήματα τύπου "ληλασία του πλέον ενδιαφέροντος τμήματος της αγοράς".
7. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή πρότεινε την τροποποίηση του άρθρου 10 της οδηγίας 91/440/ΕΟΚ, ώστε να θεσπιστούν δικαιώματα πρόσβασης στη σιδηροδρομική υποδομή, για τις επιχειρήσεις σιδηροδρομικών μεταφορών που είναι εγκατεστημένες στην Κοινότητα, για τις εμπορευματικές μεταφορές, τη συνδυασμένη μεταφορά εμπορευμάτων και τις διεθνείς μεταφορές επιβατών. Με τον τρόπο αυτόν θα αυξηθεί ουσιαστικά η ανταγωνιστικότητα των σιδηροδρόμων και θα βελτιωθούν οι σιδηροδρομικές συγκοινωνίες μεταξύ των κρατών μελών.

Επικουρικότητα

8. Οι στόχοι της πρότασης σε σχέση με τις υποχρεώσεις της Κοινότητας

Η Κοινότητα είναι υποχρεωμένη να εφαρμόζει την αρχή της ελεύθερης παροχής μεταφορικών υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένου και του τομέα των σιδηροδρομικών μεταφορών. Αναγνωρίζει παράλληλα την ανάγκη να ληφθούν υπόψη οι ιδιαιτερότητες των σιδηροδρόμων και τη συνεπαγόμενη ανάγκη για ελεύθερη πρόσβαση στη σιδηροδρομική υποδομή.

Η πρόταση προβλέπει, ως εκ τούτου, την επέκταση των δικαιωμάτων πρόσβασης που θέσπισε η οδηγία 91/440/ΕΟΚ, χωρίς όμως να φθάνει μέχρι την πλήρη ελευθέρωση των υπηρεσιών μεταφοράς επιβατών.

9. Εμπίπτει η πρόταση στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Κοινότητας ή είναι και τα κράτη μέλη συναρμόδια επί του θέματος;

Η πρόταση υποβάλλεται βάσει του άρθρου 75 της συνθήκης και συνεπώς αποκλειστικά αρμόδια επί του θέματος είναι η Κοινότητα.

10. Ποια μέσα δράσης διαθέτει η Κοινότητα;

Η Κοινότητα πρέπει να δημιουργήσει ένα νομοθετικό πλαίσιο για την θέσπιση δικαιωμάτων πρόσβασης. Με τη θέση σε ισχύ κοινοτικής οδηγίας θα εξασφαλισθεί η εκχώρηση των εν λόγω δικαιωμάτων από τα κράτη μέλη και θα αποφευχθεί η λήψη ανόμοιων εθνικών μέτρων.

11. Απαιτείται ενιαίος κανονισμός ή αρκεί μόνο μία οδηγία;

Μια οδηγία θα αποτελούσε ισορροπημένη λύση μεταξύ της εφαρμογής εναρμονισμένων κοινοτικών κανόνων και της ανάγκης αναγνώρισης των διαφορών μεταξύ των κρατών μελών στην οργάνωση των σιδηροδρόμων και στις σχέσεις μεταξύ των αρχών και των σιδηροδρόμων.

Πρόταση
ΟΔΗΓΙΑΣ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

95/0205 (SYN)

**για την τροποποίηση της οδηγίας 91/440/ΕΟΚ για
την ανάπτυξη των κοινοτικών σιδηροδρόμων**

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Έχοντας υπόψη:

τη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, και ιδίως το άρθρο 75,

την πρόταση της Επιτροπής⁽¹⁾,

σε συνεργασία με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο⁽²⁾,

έχοντας υπόψη τη γνώμη της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής⁽³⁾,

Εκτιμώντας:

ότι η εσωτερική αγορά περιλαμβάνει χώρο δίχως εσωτερικά σύνορα, στον οποίο εξασφαλίζεται η ελεύθερη διακίνηση αγαθών, προσώπων, υπηρεσιών και κεφαλαίων·

ότι η γενικότερη ολοκλήρωση του τομέα των κοινοτικών μεταφορών αποτελεί βασικό στοιχείο της εσωτερικής αγοράς και ότι οι σιδηρόδρομοι αποτελούν ζωτικής σημασίας κλάδο του τομέα των κοινοτικών μεταφορών·

ότι η εφαρμογή, στις σιδηροδρομικές μεταφορές, της αρχής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών πρέπει να λαμβάνει υπόψη τις ιδιαιτερότητες του κλάδου και να είναι σταδιακή·

ότι η οδηγία 91/440/ΕΟΚ του Συμβουλίου⁽⁴⁾ προβλέπει την παραχώρηση στις διεθνείς ενώσεις, δικαιωμάτων πρόσβασης και διέλευσης στα κράτη μέλη στα οποία είναι εγκατεστημένες οι σιδηροδρομικές επιχειρήσεις που τις απαρτίζουν, καθώς και δικαιώματα διέλευσης στα άλλα κράτη μέλη για τις παροχές υπηρεσιών διεθνών μεταφορών μεταξύ των κρατών μελών στα οποία είναι εγκατεστημένες οι επιχειρήσεις που απαρτίζουν τις εν λόγω ενώσεις·

ότι η επέκταση των εν λόγω δικαιωμάτων πρόσβασης, σύμφωνα με την αρχή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, θα βελτιώσει την αποδοτικότητα των σιδηροδρόμων σε σύγκριση με τα άλλα μεταφορικά μέσα και θα διευκολύνει τις μεταφορές μεταξύ κρατών μελών, ενθαρρύνοντας τον ανταγωνισμό και επιτρέποντας την είσοδο νέων κεφαλαίων και επιχειρήσεων·

ότι ο τομέας των εμπορευματικών μεταφορών προσφέρει σημαντικές ευκαιρίες για τη δημιουργία νέων υπηρεσιών μεταφορών και τη βελτίωση των υφιστάμενων·

ότι προκειμένου να είναι πλήρως ανταγωνιστικός, ο τομέας των εμπορευματικών μεταφορών, χρειάζεται, ολοένα και περισσότερο, να περιλαμβάνει την παροχή ολοκληρωμένων υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένων των μεταφορών μεταξύ και εντός των κρατών μελών·

ότι οι διεθνείς μεταφορές επιβατών παρέχουν επίσης σημαντικές δυνατότητες βελτίωσης των παρεχομένων υπηρεσιών·

ότι είναι αναγκαίο να ληφθεί υπόψη, στην διαδικασία της ελευθέρωσης, η συμβολή των υπηρεσιών μεταφορών στην εσωτερική συνοχή των εθνικών οικονομιών·

(1)

(2)

(3)

(4)

EE L 237, 24.8.1991, σ. 25

ότι, σύμφωνα με την αρχή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, και με στόχο την ουσιαστική τόνωση του ανταγωνισμού και την δυνατότητα εισόδου νέων επιχειρήσεων στην αγορά, τα δικαιώματα πρόσβασης πρέπει να επεκταθούν σε όλες τις επιχειρήσεις σιδηροδρομικών μεταφορών που είναι εγκατεστημένες στην Κοινότητα, για τις μεταφορές εμπορευμάτων, τις συνδυασμένες μεταφορές εμπορευμάτων και τις διεθνείς μεταφορές επιβατών σε ολόκληρη την Κοινότητα.

ότι σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, είναι αναγκαίο και αρμόζον να θεσπιστούν, σε κοινοτικό επίπεδο, η θεμελιώδης αρχή και ο στόχος της ελευθερίας παροχής υπηρεσιών στον τομέα των σιδηροδρόμων, με την διεύρυνση του δικαιώματος πρόσβασης σε όλες τις επιχειρήσεις σιδηροδρομικών μεταφορών που είναι εγκατεστημένες στην Κοινότητα, ενώ επαφίεται στα κράτη μέλη η επιλογή των μέσων για την επίτευξη του τελικού αποτελέσματος που πρέπει να είναι ταυτόσημο για όλες τις επιχειρήσεις σιδηροδρομικών μεταφορών στην Κοινότητα. ότι τα προαναφερθέντα είναι σύμφωνα με τις διατάξεις του τρίτου εδαφίου του άρθρου 3β της Συνθήκης.

ότι η οδηγία 91/440/ΕΟΚ πρέπει να τροποποιηθεί αναλόγως,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΟΔΗΓΙΑ

Άρθρο 1

Η οδηγία 91/440/ΕΟΚ τροποποιείται ως εξής:

1. Το άρθρο 10 αντικαθίσταται από το ακόλουθο κείμενο:

"Άρθρο 10

1. Στις επιχειρήσεις σιδηροδρομικών μεταφορών που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 2 παραχωρείται δικαίωμα πρόσβασης και διέλευσης στην υποδομή του κράτους μέλους εγκατάστασής τους, καθώς και στα άλλα κράτη μέλη, υπό ισότιμους όρους, με στόχο την παροχή:
 - διεθνών μεταφορικών υπηρεσιών και υπηρεσιών ενδομεταφοράς για τη μεταφορά εμπορευμάτων και τη συνδυασμένη μεταφορά εμπορευμάτων, όπου ως ενδομεταφορές νοούνται οι εθνικές υπηρεσίες που παρέχονται από σιδηροδρομικές επιχειρήσεις, στο εσωτερικό κράτους μέλους, άλλου από εκείνο στο οποίο η επιχείρηση είναι εγκατεστημένη.
 - διεθνών υπηρεσιών για τη μεταφορά επιβατών, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος φόρτωσης και εκφόρτωσης επιβατών σε οποιοδήποτε ενδιάμεσο σημείο μεταξύ του προορισμού και της αναχώρησης.
2. Οι επιχειρήσεις σιδηροδρομικών μεταφορών που έχουν αναλάβει την υποχρέωση να παρέχουν τις υπηρεσίες που αναφέρονται στην παράγραφο 1, οφείλουν να συνάπτουν τις απαιτούμενες διοικητικές, τεχνικές και χρηματοδοτικές συμφωνίες με τους διαχειριστές της χρησιμοποιούμενης σιδηροδρομικής υποδομής, με σκοπό τη διευθέτηση των θεμάτων ρύθμισης και ασφάλειας της κυκλοφορίας όσον αφορά τις εν λόγω υπηρεσίες μεταφορών. Οι διατάξεις των συμφωνιών πρέπει να μην εισάγουν διακρίσεις."

2. Το άρθρο 14 αντικαθίσταται από το ακόλουθο κείμενο:

" Άρθρο 14

Εντός τριετίας [από την ημερομηνία έναρξης ισχύος της οδηγίας], η Επιτροπή υποβάλλει έκθεση στο Συμβούλιο, σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας, συνοδευόμενη, ενδεχομένως, από τις κατάλληλες προτάσεις για τη συνέχιση της κοινοτικής δράσης για την ανάπτυξη των σιδηροδρόμων".

Άρθρο 2

Τα κράτη μέλη θεσπίζουν, μετά από διαβουλεύσεις με την Επιτροπή, τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για να συμμορφωθούν με την παρούσα οδηγία, το αργότερο εντός δεκαοκτώ μηνών από την έναρξη ισχύος της. Ενημερώνουν αμέσως την Επιτροπή σχετικά.

Όταν τα κράτη μέλη θεσπίζουν τις εν λόγω διατάξεις, οι τελευταίες αυτές περιέχουν παραπομπή κατά την επίσημη δημοσίευσή τους. Ο τρόπος της παραπομπής καθορίζεται από τα κράτη μέλη.

Άρθρο 3

Η παρούσα οδηγία αρχίζει να ισχύει την εικοστή ημέρα από την δημοσίευσή της στην Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

Άρθρο 4

Η παρούσα οδηγία απευθύνεται στα κράτη μέλη.

Βρυξέλλες, 19 Ιουλίου 1995

Για το Συμβούλιο

Ο Πρόεδρος

ISSN 0254-1483

COM(95) 337 τελικό

ΕΓΓΡΑΦΑ

GR

07

Αριθ. καταλόγου : CB-CO-95-428-GR-C

ISBN 92-77-92656-2

Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

L-2985 Λουξεμβούργο