

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om oprettelse af et fælles europæisk jernbaneområde**

KOM(2010) 475 endelig — 2010/0253 (COD)

**og meddelelse fra Kommissionen om udviklingen af et fælles europæisk jernbaneområde**

KOM(2010) 474 endelig

(2011/C 132/20)

Ordfører: **Raymond HENCKS**

Rådet besluttede den 4. oktober 2010 under henvisning til artikel 91 og 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om oprettelse af et fælles europæisk jernbaneområde*

KOM(2010) 475 endelig — 2010/0253 (COD)

og

*Meddelelse fra Kommissionen om udviklingen af et fælles europæisk jernbaneområde*

KOM(2010) 474 endelig.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsområdet, som vedtog sin udtalelse den 1. marts 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 470. plenarforsamling den 15. og 16. marts 2011, mødet den 16. marts, følgende udtalelse med 168 stemmer for, 21 imod og 13 hverken for eller imod:

## 1. Henstilling

1.1 EØSU bifalder, at dette forslag til direktiv om omarbejdning af den første jernbanepakke, har til hensigt at mindske fortolkningsforskellene og rette op på svaghederne i visse bestemmelser i den omfattende lovgivning på jernbaneområdet. Omarbejdningdirektivet indskrænker sig dog ikke til at ændre de gældende bestemmelser, men indeholder også ret mange nye bestemmelser.

1.2 EØSU minder om, at formålet med lovgivningen på jernbaneområdet er at skabe et fælles europæisk jernbaneområde, som kan konkurrere (bæredygtigt) med de andre transportformer. EØSU kan således godkende alle de nye bestemmelser, som forfølger det opstillede mål, men det tager visse forbehold over for nogle bestemmelser, som enten går videre eller er helt utilstrækkelige til at opfylde dette mål.

1.3 EØSU beklager, at direktivforslaget hverken beskæftiger sig med interoperabilitet (selv om gennemførelsen af et fælles europæisk jernbaneområde i vid udstrækning afhænger af forbedringerne af den tekniske interoperabilitet) eller med skævheden i forvaltningen af jernbanetrafikken, som ofte giver persontogene fortrinsret på bekostning af godstogstrafikken.

1.4 I en tid med store budgetnedskæringer drejer det sig om at finde nye kilder til finansiering af jernbaneinfrastrukturen. Vel vidende, at midlerne fra de europæiske strukturfonde og Samhørighedsfonden hovedsageligt går til vejinfrastrukturen, mens TEN-T-midlerne først og fremmest går til jernbanerne, kan EØSU kun godkende en eventuel oprettelse af en fælles »transportfond«, hvis den er neutral og afbalanceret i forhold til alle transportformer. EØSU går ind for, at denne finansiering udtrykkeligt medtages i revisionen af samhørighedspolitikken efter 2014.

1.5 Hvad de andre finansieringskilder angår, henviser EØSU til forslag 15 og 16 i meddelelsen »På vej mod en akt for det indre marked« og foreslår endvidere at undersøge, om der kan oprettes en udligningsfond, ligesom det er tilfældet med forskellige netværksindustrier.

1.6 EØSU beklager, at der er langt igen, før der er skabt forudsætninger for en jævnbyrdig konkurrence mellem jernbanerne og de andre transportformer. De foranstaltninger, der er truffet for at internalisere transportens eksterne omkostninger og virkninger gennem indregning af de eksterne omkostninger for samfundet, er helt utilstrækkelige.

1.7 Hvad angår vilkårene for adgang til servicefaciliteterne, kan EØSU ikke godkende kravet om retlig, organisatorisk og beslutningsmæssig uafhængighed, som udgør en trussel mod de eksisterende strukturer, som er uerstattelige.

1.8 EØSU kan heller ikke gå ind for, at bestemmelser i bilagene til det foreslåede omarbejdningsdirektiv, som helt klart er væsentlige, skal kunne ændres af Kommissionen via delegerede retsakter.

1.9 Endelig mener EØSU, at generel indførelse af det europæiske jernbanesignalsystem og trafikstyringssystem ERTMS (European Rail Traffic Management System) og det europæiske togkontrolsystem ETCS bør være en absolut prioritet.

## 2. Udvikling og regulering af det europæiske jernbaneområde

2.1 Skabelsen af et europæisk jernbaneområde, der kan konkurrere (bæredygtigt) med de andre transportformer, er en opgave, som EU har søgt at løse siden det første direktiv af 29. juli 1991 om udvikling af Fællesskabets jernbaner (91/440/EØF). Det blev efterfulgt i 1996 af en hvidbog med titlen »En strategi for et effektivt og moderne jernbanesystem i EU«.

2.2 Direktiv 91/440/EØF (senere ændret og suppleret) drejer sig om forvaltningen af jernbaneinfrastrukturen og alle de internationale jernbanetransporttydelser for gods og passagerer, som leveres af jernbanevirksomheder, der har etableret sig i EU eller vil gøre det, bortset fra jernbanevirksomheder, hvis aktiviteter kun omfatter byer og forstæder samt regional transport.

2.3 EU betragter den fælles transportpolitik som et af de fundamentale elementer i det europæiske indre marked og gør meget for at fremme jernbanetransporten med henvisning til dens konkurrencefordele sammenlignet med andre landtransportformer eller luftfarten, især mht. til energiforbrug, forurening, miljøpåvirkning og sikkerhed. Med dette mål for øje støtter EU sig på to principper:

- Princippet om markedsåbning og fri konkurrence;
- Princippet om interoperabilitet i det transeuropæiske jernbanesystem.

Den første jernbanepakke fra 2001 blev efterfulgt af to andre pakker samt en lang række direktiver og henstillinger.

## 3. Gennemførelsen af EU-lovgivningen i national ret

3.1 Gennemførelsen af direktiverne i den første jernbanepakke i national ret er stødt på store problemer og forsinkelser

i mange medlemsstater, og ifølge Kommissionen er pakken kun blevet iværksat ufuldstændigt eller ukorrekt. I juni 2008 indledte Kommissionen derfor overtrædelsesprocedurer mod 24 af de 25 berørte medlemsstater (Malta og Cypern har ikke noget jernbanenet).

3.2 Efter de ændringer, som 3 medlemsstater foretog i deres nationale lovgivning, sendte Kommissionen i oktober 2009 begrundede udtalelser til 21 medlemsstater om de resterende overtrædelser. Den 24. juni 2010 besluttede Kommissionen at anlægge sag ved Den Europæiske Unions Domstol mod 13 medlemsstater. Hvad angår de 8 andre medlemsstater, som havde modtaget en begrundet udtalelse, var situationen blevet afklaret.

3.3 Kommissionen er især utilfreds med de ulige konkurrencevilkår mht. fastsættelse af sporadgangsafgifter, der bedømmes som værende for høje, diskriminatorisk fordeling af infrastrukturkapaciteten, det forhold, at de etablerede infrastrukturforvaltere, som selv leverer jernbanetjenester, indtager en dominerende stilling, samt manglen på uafhængige tilsynsorganer.

3.4 Kommissionen indrømmer dog, at udviklingen af fri konkurrence på jernbaneområdet også til en vis grad hæmmes af uklarheder i den omfattende lovgivning på området og svaghederne i visse bestemmelser, som kræver afklaringer og tilpasninger for at komme forskellene mellem medlemsstaternes fortolkninger til livs.

## 4. Omarbejdningsdirektivets indhold

4.1 Det foreliggende forslag til omarbejdning af den første jernbanepakke skal forenkle og konsolidere de gældende bestemmelser, fjerne krydshenvisninger, harmonisere terminologien og løse problemerne for den internationale passager- og godstransport, herunder cabotage.

4.2 Forslaget til omarbejdning indeholder nye bestemmelser, hvoraf de vigtigste er:

- krav om uafhængighed med hensyn til retlig status, organisation og beslutningstagning i forvaltningen af transporttydelser og driften af jernbanerelaterede servicefaciliteter (f.eks. vedligeholdelse, reparation, tilkørselsspor til terminaler, information til de rejsende, billetsalg på stationerne osv.);

- forbud mod at overdrage opkrævningen af sporadgangsafgifter til tjenesteleverandørerne;

- indførelse af brugspligt (hvad der ikke bruges mistes) for at undgå kunstig mætning af infrastrukturen;
- krav til medlemsstaterne om at udarbejde en plan for udvikling af jernbaneinfrastrukturen som led i landets egne langfristede strategier;
- indførelse af en mulighed for modulering af afgifterne for adgang til infrastruktur efter kriterier vedrørende miljø og interoperabilitet;
- styrkelse af de nationale reguleringsmyndigheders uafhængighed og beføjelser.

### 5. Generelle bemærkninger til det omarbejdede direktiv

5.1 Som det med rette siges i Kommissionens meddelelse »På vej mod en akt for det indre marked« (KOM(2010) 608), er transportsystemet nervesystemet og en af de vigtigste søjler i en moderne økonomi i betragtning af dets evne til på den mest uhindrede måde at bringe varer og personer derhen, hvor de har behov for og lyst til at komme på et givet tidspunkt.

5.2 Det forelagte direktivforslag beskæftiger sig dog ikke med uligevægten i forvaltningen af jernbanetransporten, hvor persontog ofte gives forrang. EØSU minder i denne forbindelse om sine forslag vedrørende indførelse af større fleksibilitet i tildelingen af kanaler til godstrafikken <sup>(1)</sup>.

5.3 EØSU har i sine udtalelser altid støttet EU i dets bestræbelser på at skabe grundbetingelser for en europæisk jernbanesektor for person- og godstransport, som kan levere effektive, sikre, bæredygtige og tilgængelige tjenester til de rejsende, brugerne og operatørerne til gennemsigtige, konkurrencedygtige og rimelige priser.

5.4 EØSU er stadig overbevist om, at der er udviklingsmuligheder for jernbanetransporten i den aktuelle økonomiske kontekst, som er karakteriseret af vækst i handelen, overbelastning af vejene og et stadig mere udtalt krav om at bevare miljøet og begrænse emissionerne af drivhusgasser i transportsektoren.

5.5 Dog kan det forelagte direktiv på trods af et imponerende arsenal af regler ikke skjule, at målet om at skabe et europæisk jernbaneområde, som kan styrke jernbanernes position i forhold til de andre transportformer, langt fra er nået.

5.6 Efter en lang nedgangsperiode har jernbanernes andel af godstransporten i de seneste ti år stabiliseret sig en smule i forhold til de andre landbaserede transportformer, skønt udviklingen skrider frem i et meget varierende tempo i de forskellige medlemsstater. Det er kun tjenesterne på højhastighedsnettene,

der kan opvise en stor udvikling med anlæggelsen – eller planer om anlæggelse – af nye linjer og fremkomsten af nye aktører på området.

5.7 Hvad godstransporten angår, er infrastrukturforvalterne i mangel af et virkeligt integreret net henvist til de 15 planlagte eller allerede ibrugtagne »internationale godstransportkorridorer« <sup>(2)</sup>, som forbinder de vigtigste industriregioner i EU, og som ganske rigtigt er en effektiv operationel løsning, men begrænset til de internationale korridorer.

### 6. Vanskeligheder og hindringer for udviklingen af jernbanenet og -tjenester

6.1 Jernbanenettet har hidtil ikke været i stand til at opfylde kundernes forventninger og kvalitetskrav og har dermed ikke kunnet konkurrere effektivt med andre transportformer, frem for alt på pris, fleksibilitet, transporttid og punktlighed. At omdanne den eksisterende struktur for at opfylde fremtidens krav er dog ikke nogen nem opgave og har vist sig at tage længere tid end ventet. Yderligere foranstaltninger er derfor nødvendige for at fremme udviklingen af en effektiv jernbaneinfrastruktur i EU, skabe et attraktivt jernbanemarked, fjerne administrative og tekniske hindringer og garantere retfærdige konkurrencevilkår i forhold til andre transportformer.

6.2 Udvalget har konstateret, at 24 ud af 25 medlemsstater har haft eller stadig har problemer med at omsætte EU's jernbanebestemmelser, som de tidligere har vedtaget, i national lovgivning. Det tilkommer selvfølgelig i givet fald Domstolen at afgøre, om Kommissionen har ret i sin kritik. Udelukkende at give medlemsstaternes påståede protektionisme skylden for problemerne med at udvikle jernbanenettet og jernbanetjenesterne er for let. Udvalget er overbevist om, at der også ligger andre grunde bag.

6.3 Jernbaneinfrastrukturen har karakter af et naturligt monopol. Det er vigtigt, at denne infrastruktur er under reelt offentligt tilsyn, og at der er den kapacitet og træffes de forholdsregler, som er nødvendige for en grænseoverskridende samordning, der muliggør smidige transporttjenester i hele Europa og i nabolandene. Jernbanetransportydelse kræver desuden en harmonisk afvejning mellem de økonomiske, sociale, beskæftigelses-, sikkerheds- og miljømæssige betingelser på den ene side og de økonomiske og konkurrencemæssige på den anden side.

6.4 Medlemsstaternes nationale politik er desuden mere lydør over for borgernes frygt og betænkeligheder, især når det tages i betragtning – som påpeget i Monti-rapporten – at »skuffelsen over det indre marked også kan forklares ved en følelse af, at de successive liberaliseringer er sket på bekostning af de forskellige økonomiske aktørers erhvervede sociale rettigheder«.

<sup>(1)</sup> EUT C 27 af 3.2.2009, s. 41.

<sup>(2)</sup> EUT L 276 af 20.10. 2010, s. 22.

6.5 Traktatens bestemmelser (jf. EUF-traktatens artikel 14 og protokol nr. 26) samt den afledte ret om forsyningspligtigheder og EUF-traktatens artikel 93 gælder for transporten generelt, mens forordning 1370/2007 mere specifikt drejer sig om offentlig personbefordring med jernbane og ad vej. EØSU beklager, at Kommissionen ikke udtrykkeligt henviser hertil og ikke sætter de specifikke udfordringer for jernbanesektoren ind i dette generelle perspektiv.

## 7. Særlige bemærkninger

### 7.1 Finansiering af infrastrukturen

7.1.1 Skabelsen af et fælles jernbaneområde afhænger ikke udelukkende af den politiske vilje og jernbaneselskabernes foretagsomhed, men udvidelsen og moderniseringen af jernbanenettet, udskiftningen af forældet materiel, fjernelsen af flaskehalsene, teknisk interoperabilitet, generel anvendelse og harmonisering af sikkerhedssystemerne osv. kræver massive investeringer i nettet, som først vil tjene sig ind på meget langt sigt.

7.1.2 I den nuværende økonomiske situation, hvor der overalt i EU kræves besparelser for at nedbringe de offentlige underskud og skabe balance på budgettet, er medlemsstaternes råderum til offentlige investeringer stærkt begrænset, hvilket får private investorer til at holde sig tilbage.

7.1.3 Følgelig vender investorerne sig først og fremmest mod de rentable infrastrukturer, som er højhastighedsnettene og de transeuropæiske jernbanegodsnet, mens den konventionelle jernbanetransport nærmest bliver negligeret.

7.1.4 Forslaget til direktiv vil forpligte medlemsstaterne til at offentliggøre en udviklingsstrategi for jernbaneinfrastrukturen med henblik på at opfylde fremtidige mobilitetsbehov på grundlag af en sund og bæredygtig finansiering af jernbanesystemet. Strategien skal dække en periode på mindst fem år. På grundlag af denne strategi skal infrastrukturforvalteren på sin side vedtage en virksomhedsplan, der omfatter investerings- og finansieringsplaner. Tilsynsorganet for jernbanesektoren skal afgive en ikke-bindende udtalelse herom.

7.1.5 Desuden skal de berørte medlemsstater sammen med de eksisterende offentlige jernbaneselskaber iværksætte passende ordninger til nedbringelse af offentligt ejede eller kontrollerede virksomheders gæld til et niveau, der ikke hindrer en sund økonomisk forvaltning, og til gennemførelse af en sanering af deres finansielle situation.

7.1.6 EØSU bifalder, at medlemsstaterne forpligtes til at fastlægge et flerårigt program for investeringer i jernbanenettene på

mellemlangt og langt sigt, som kan give forvalterne og operatørerne den nødvendige sikkerhed og fleksibilitet i planlægningen. EØSU mener dog, at denne forpligtelse bør ledsages af nye finansieringskilder, da den ellers ikke får nogen effekt. EØSU går ind for, at denne finansiering udtrykkeligt medtages i revisionen af samhørighedspolitikken efter 2014. Vel vidende, at midlerne fra de europæiske strukturfonde og Samhørighedsfonden hovedsageligt går til vejinfrastrukturen, mens TEN-T-midlerne først og fremmest går til jernbanerne, kan EØSU kun godkende en eventuel oprettelse af en fælles »transportfond«, hvis den er neutral og afbalanceret i forhold til alle transportformer.

7.1.7 Hvad angår de flerårige kontrakter (sammenkædning mellem finansiering og resultater, virksomhedsplaner), som direktivforslaget kræver indført, er EØSU enig i princippet, men mener, at deres indhold er omfattet af subsidiaritetsprincippet. Sådanne kontrakter bør endvidere indeholde bestemmelser, som sikrer, at nedskæringer i omkostningerne giver sig udslag i billigere billetpriser til gavn for brugerne.

7.1.8 Endvidere kan EU ikke bestemme, hvilke partnere (i dette tilfælde tilsynsorganet for jernbanesektoren) medlemsstaterne skal udpege til at afgive udtalelse om deres investeringsprogrammer. EU kan heller ikke kræve, at tilsynsorganet skal vurdere, om den planlagte budgetramme for infrastrukturspecifikationer er hensigtsmæssig (præstationsmål), eller at der skal fremlægges en begrundelse, hvis en medlemsstat ikke følger tilsynsorganets henstillinger.

7.1.9 Offentlig-private partnerskaber kan bruges til at skaffe i det mindste en del af de langsigtede investeringer, forudsat at de råder over en lovgivning, som skaber gunstige rammer på europæisk plan for disse partnerskaber, at der skabes en balance mellem de offentlige og de private investorers divergerende interesser, og at jernbaneinfrastrukturen af hensyn til den offentlige servicefunktion og sikkerheden forbliver offentlig ejendom.

7.1.10 For at finde egnede finansieringskilder er det efter EØSU's mening en god ide at overveje investeringsincitamenter med udgangspunkt i forslag nr. 15: »fremme oprettelsen af private obligationslån til finansiering af europæiske projekter« og nr. 16: »undersøge muligheden for foranstaltninger, der kan tilskynde til, at især langsigtede private investeringer bidrager mere aktivt til gennemførelsen af Europa 2020-strategiens mål« i Kommissionens meddelelse »På vej mod en akt for det indre marked«.

En anden kilde til finansiering af jernbaneinfrastrukturen kunne opnås ved at skabe en udligningsfond svarende til den, der er fastsat i postdirektivet, og hvortil alle jernbaneinfrastrukturforvaltere skulle bidrage på nærmere fastlagte vilkår.

## 7.2 Indregning af de eksterne omkostninger/virkninger

7.2.1 Jernbanetransporten fordrer, at EU, medlemsstaterne og myndighederne på subnationalt plan tager koordinerede initiativer for at fremhjelpe jernbanerne i alle de tilfælde, hvor dette vil sætte dem i stand til at realisere deres komparative fordele.

7.2.2 Ud fra dette synspunkt har Kommissionen ret, når den understreger behovet for »sikring af lige vilkår i forhold til andre transportformer« især gennem »foranstaltninger med henblik på at internalisere de eksterne transportomkostninger på en koordineret og afbalanceret måde for alle transportformer, således at afgifterne afspejler omfanget af de eksterne omkostninger, samfundet som helhed påføres«. Kommissionens forslag går dog slet ikke så vidt som dem, EØSU har foreslået på området <sup>(3)</sup>.

7.2.3 Først og fremmest bør der fokuseres på konkurrencen mellem transportformerne og ikke kun inden for jernbanesektoren, når man tager fat på udfordringerne for det indre marked og konkurrencen.

Så længe der ved prisfastsættelsen for anvendelsen af transportinfrastrukturer ikke tages hensyn til de eksterne, miljømæssige og sociale omkostninger, vil konkurrencen fortsat blive forvredet til skade for jernbanetransporten.

7.2.4 EØSU beklager, at selv om inddragelse af de miljømæssige omkostninger blev bebudet i hvidbogen fra 2001 om »Den europæiske transportpolitik frem til 2010 – De svære valg«, lader disse valg stadig vente på sig.

7.2.5 For at tilskynde jernbanevirksomhederne til at investere i mere bæredygtige jernbaneteknologier sigter det forelagte direktivforslag mod at indføre støjdifferentierede sporadgangsafgifter, så afgifterne moduleres i forhold til togstøjen.

Ifølge Kommissionen skal denne differentiering af afgifterne foregå ved at sænke adgangsomkostningerne for virksomheder, som sænker støjemissionerne fra togene (men dette præciseres ikke i direktivforslaget). Skønt denne foranstaltning er meget prisværdig, bør den efter EØSU's mening kun indføres, hvis den også bliver obligatorisk (og ikke kun fakultativ) for alle transportformer.

7.2.6 EØSU kan kun bifalde dette indledende skridt i den rigtige retning, men frygter alligevel, at dets indvirkning på begrænsningen af konkurrenceforvridningen fortsat vil være beskeden, så længe medlemsstaterne ikke i forbindelse med forslaget til Eurovignette-direktivet forpligtes til ikke kun at indføre en infrastrukturafgift, men også en afgift for alle eksterne omkostninger.

## 7.3 Forvaltning af jernbanevirksomheder efter kommercielle principper

7.3.1 I direktivforslaget fastsættes det, at hvis medlemsstaten direkte eller indirekte ejer eller kontrollerer jernbanevirksomheden, er dens kontrolrettigheder begrænset til generelle politiske retningslinjer, som ikke må gribe ind i ledelsens forretningsmæssige beslutninger.

7.3.2 EØSU mener ikke, at direktivet må få nogen indflydelse på en bestyrelses kontrolbeføjelser, eftersom en medlemsstat, der er aktionær i en jernbanevirksomhed, hverken skal have flere eller færre kontrolrettigheder end enhver anden privat aktionær.

## 7.4 Betingelser for adgang til tjenesteydelser

7.4.1 For at sikre fri adgang til servicefaciliteter, dvs. stationer (passagerstationer, rangerterræner, togformeringsfaciliteter, depotspor, godsterminaler, vedligeholdelses- og hjælpefaciliteter, slæbetjenester osv.), der drives af virksomheder med en dominerende stilling, bør disse organiseres på en måde, der giver garanti for deres uafhængighed med hensyn til retlig status, organisation og beslutningstagning.

7.4.2 EØSU mener, at et sådant krav om retlig, organisatorisk og beslutningsmæssig uafhængighed ikke står i rimeligt forhold til målet om ikke-forskelsbehandling og udgør en trussel mod de eksisterende uerstattelige strukturer og aktiviteter.

7.4.3 Efter EØSU's mening er det tilstrækkeligt at kræve, at den nuværende regel om, at operatørerne af sådanne servicefaciliteter skal sikre adgang uden forskelsbehandling, bliver overholdt. Det må være tilstrækkeligt, så meget mere som tilsynsmyndigheden har pligt til at gribe ind, hvis lovgivningen på området ikke bliver overholdt.

7.4.4 EØSU vil gerne minde om, at den offentlige finansiering af disse servicefaciliteter havde til formål at imødekomme almenhedens behov. Adgang til disse faciliteter bør derfor kun gives, hvis det tjener samfundets interesser, i de tilfælde, hvor disse servicefaciliteter støttes med offentlige midler.

## 7.5 Markedsovervågning

7.5.1 I henhold til artikel 14 i forslaget til omarbejdningsdirektiv skal Kommissionen underrettes om grænseoverskridende aftaler mellem medlemsstater, men det præciseres ikke, hvilke aftaler der tænkes på. EØSU kræver, at det præciseres, at kontrakter om offentlig tjeneste er undtaget fra denne bestemmelse.

7.5.2 I øvrigt vil Kommissionen ifølge direktivforslaget for et ubestemt tidsrum få beføjelse til at vedtage delegerede retsakter, som gør det muligt at ændre bestemmelserne i bilagene til det forelagte direktivforslag.

<sup>(3)</sup> EUT C 317 af 23.12.2009, s. 80.

7.5.3 Da nogle af disse bilag indeholder visse væsentlige bestemmelser, mens traktaten kun giver mulighed for at anvende delegerede akter for at supplere eller ændre ikke-væsentlige bestemmelser i retsakten, mener EØSU, at man i givet fald bør anvende den almindelige lovgivningsprocedure, der er fastsat i EU's traktater.

7.5.4 Bilag VII i direktivforslaget om de grundlæggende principper for kontraktmæssige aftaler mellem kompetente myndigheder og infrastrukturforvaltere fastsætter, at sådanne aftaler bl.a. skal præcisere regler for håndtering af større driftsafbrydelser, herunder et minimumsserviceniveau i tilfælde af eventuelle strejker.

7.5.5 For at undgå enhver fejlfortolkning eller mistanke om indblanding i medlemsstaternes arbejdsret (og dermed en krænkelse af subsidiaritetsprincippet) foreslår EØSU, at det præciseres, at bestemmelsen vedrørende et minimumsserviceniveau er møntet på de medlemsstater, hvor en sådan service er fastsat i den nationale lovgivning.

## 8. Indholdet i meddelelsen om Kommissionens jernbanestrategi for 2011-2015

8.1 Kommissionen fremlægger i meddelelsen sin strategi for jernbaneområdet og de yderligere tiltag, den eventuelt kan træffe i de næste fem år:

- mobilisering af midler til udviklingen af jernbanestruktur;
- udvikling af mere specialiserede net;
- fjernelse af administrative og tekniske hindringer;
- sikring af lige vilkår i forhold til andre transportformer;
- fremme af generel indførelse af ERTMS-systemet og det europæiske togkontrolsystem ETCS.

## 9. Bemærkninger om meddelelsen om jernbanestrategien for 2011-2015

9.1 EØSU mener, at generel indførelse af ERTMS-systemet og det europæiske togkontrolsystem ETCS bør være en absolut

prioritet. Da dette vil kræve betydelige investeringer, vil der være brug for at finansiel støtte fra EU.

9.2 Meddelelsen påpeger, at »eftersom en meget stor del af den nationale passagertransport udføres inden for rammerne af kontrakter om offentlige tjenesteydelser, vil Kommissionen også undersøge betingelserne for tildeling af offentlige tjenesteydelseskontrakter om jernbanetransport i medlemsstaterne. Man er allerede ved at foretage en evaluering af gældende praksis under forordning (EF) nr. 1370/2007, som trådte i kraft i december 2009.«

9.3 EØSU undrer sig over, at Kommissionen bruger kræfter på at evaluere en forordning, som først trådte i kraft den 3. december 2009, og som i kraft af sine mange overgangsbestemmelser kun finder delvis anvendelse. Dette hastværk virker foruroligende, når man ved, at forordning 1370/2007 indeholder visse bestemmelser, som Kommissionen kun har accepteret efter lange og vanskelige debatter med Europa-Parlamentet og Rådet.

9.4 Derfor kræver EØSU, at bestemmelserne i artikel 8, stk. 2, i forordning 1370/2007/EF bliver overholdt, og at Kommissionen senest seks måneder efter den 3. december 2014 fremlægger en rapport om gennemførelsen af denne forordning. Det er med udgangspunkt i denne rapport, at eventuelle korrektioner skal foretages.

9.5 EØSU vil gerne minde om, at konkurrence ikke er et mål i sig selv, men et middel til at opfylde EU's mål. Traktaterne understreger nødvendigheden af at forlige konkurrencereglerne med målene af almen interesse. Der må nu foretages en detaljeret analyse, ikke af »jernbanemarkedet«, men af alle de markeder, det består af, med deres forskellige karakteristika, som kan kræve forskellige regler under hensyntagen til deres specifikke karakter (jf. protokol nr. 26): lokal, regional, inter-regional, transeuropæisk, passager- eller godstransport osv. På grund af jernbanetransportens egenartede karakter kan det også blive nødvendigt at tage initiativer, som ikke tager sigte på konkurrence, men samarbejde mellem jernbanevirksomheder.

Bruxelles, den 16. marts 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

## BILAG

## til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse

Følgende ændringsforslag blev forkastet på plenarforsamlingen, men opnåede dog mindst en fjerdedel af de afgivne stemmer:

**Punkt 7.1.9**

Tekst erstattes:

»Offentlig-private partnerskaber kan bruges til at skaffe i det mindste en del af de langsigtede investeringer, forudsat at de råder over en lovgivning, som skaber gunstige rammer på europæisk plan for disse partnerskaber, at der skabes en balance mellem de offentlige og de private investorers divergerende interesser, og at det jernbaneinfrastrukturen af hensyn til den offentlige servicefunktion og sikkerheden kan garanteres, at jernbaneinfrastrukturen forbliver under offentligt tilsyn offentlig ejendom.«

**Begrundelse**

Offentlig-private partnerskaber bør kunne forhandle om ejerforholdene vedrørende skinneanlæg osv. Det er vigtigt, at der føres tilsyn med anlæggene som en del af den europæiske og nationale infrastruktur.

**Resultat af afstemningen**

Stemmer for: 67  
Stemmer imod: 88  
Stemmer hverken for eller imod: 22

**Punkt 7.2.3**

Ændringsforslaget til punkt 7.2.3 relaterer sig til ændringsforslaget til punkt 1.6, og afstemningen om de to foregik samlet.

Tekst erstattes:

»~~Først og fremmest bør der fokuseres på konkurrencen mellem transportformerne og ikke kun inden for jernbanesektoren, når man tager fat på udfordringerne for det indre marked og konkurrencen. Jernbanetransport er i det store og hele en sikker, miljøvenlig og energieffektiv transportform. Så længe der ved prisfastsættelsen for anvendelsen af transportinfrastrukturer ikke tages fuldt hensyn til de eksterne, miljømæssige og sociale omkostninger ved alle transportformer, vil konkurrencen fortsat i et vist omfang blive forvredet til skade for jernbanetransporten.~~«

**Begrundelse**

Den første sætning er i direkte modstrid med EU's transportpolitik og bør udgå. Konkurrence i jernbanesektoren er en integreret del af jernbanepakken. Da ingen transportformer indtil videre – heller ikke jernbanerne – fuldt ud har internaliseret de eksterne omkostninger, bør andet afsnit omformuleres i overensstemmelse med forslaget.

**Punkt 1.6**

Ændres som følger:

»EØSU beklager, at der er langt igen, før der er skabt forudsætninger for en jævnbyrdig konkurrence mellem jernbanerne og de ~~andre~~ for alle transportformer. De foranstaltninger, der er truffet for at internalisere transportens eksterne omkostninger og virkninger gennem indregning af de eksterne omkostninger for samfundet, er helt utilstrækkelige.«

**Begrundelse**

Der er også eksterne omkostninger i jernbanesektoren, som ikke er blevet internaliseret, især støjforurening, og forskelle i beskatning osv. mellem de forskellige transportformer.

**Resultat af afstemningen**

Stemmer for: 55  
Stemmer imod: 103  
Stemmer hverken for eller imod: 23

**Punkt 7.2.5**

Ændres som følger:

»For at tilskynde jernbanevirksomhederne til at investere i mere bæredygtige jernbaneteknologier sigter det forelagte direktivforslag mod at indføre støjdifferentierede sporadgangsafgifter, så afgifterne moduleres i forhold til togstøjen.

*Ifølge Kommissionen skal denne differentiering af afgifterne foregå ved at sænke adgangsomkostningerne for virksomheder, som sænker støjemissionerne fra togene (men dette præciseres ikke i direktivforslaget). Efter EØSU's mening er denne foranstaltning meget prisværdig, men udvalget påpeger vigtigheden af, at den indføres på en sådan måde, at jernbanevirksomhedernes konkurrenceevne ikke lider skade. Skønt denne foranstaltning er meget prisværdig, bør den efter EØSU's mening kun indføres, hvis den også bliver obligatorisk (og ikke kun fakultativ) for alle transportformer.*

**Begrundelse**

Set i lyset af de foregående punkter bør der ikke gøres indsigelse mod internalisering af støjomkostninger. Det forudsætter dog, at det kan ske, uden at konkurrenceevnen lider skade i forhold til konkurrerende transportformer.

**Resultat af afstemningen**

Stemmer for: 57  
Stemmer imod: 110  
Stemmer hverken for eller imod: 16

**Punkt 7.4.2**

Ændringsforslaget til punkt 7.4.2 relaterer sig til ændringsforslaget til punkt 1.7, og afstemningen om de to foregik samlet.

Punkt 7.4.2 og 7.4.3 slås sammen og ændres som følger:

»EØSU mener ikke, at det giver sig selv, præcis hvor grænsen skal drages mellem offentlig infrastruktur og private operatørs ressourcer, men at dette kan diskuteres. Erfaringerne viser imidlertid, at adgang til f.eks. terminaler, stationer og rangerbanegårde kan være afgørende for etablering af nye operatører og dermed for markedets udvikling.

*Efter EØSU's mening er burde det i princippet være tilstrækkeligt at kræve, at den nuværende regel om, at operatørerne af sådanne servicefaciliteter skal sikre adgang uden forskelsbehandling, bliver overholdt. Det må være tilstrækkeligt, så meget mere som tilsynsmyndigheden har pligt til at gribe ind, hvis lovgivningen på området ikke bliver overholdt. I lyset af de høstede erfaringer og med hensyn til vigtigheden af fri adgang til centrale infrastrukturknudepunkter, mener EØSU derfor mener, at et sådant krav om retlig, organisatorisk og beslutningsmæssig uafhængighed i nogle tilfælde kan være berettiget. Det er imidlertid vigtigt, at det ikke står i rimeligt forhold til målet om ikke-forskelsbehandling og udgør en trussel mod de eksisterende uerstattelige strukturer og aktiviteter.*

**Begrundelse**

Jf. også begrundelsen for punkt 1.7. Adgangen til de store intermodale terminaler og rangerbanegårde m.m. må nødvendigvis være fuldstændig konkurrenceneutral, for at der skal kunne blive skabt et europæisk jernbanemarked. Sammen med en retfærdig fordeling af sporkapacitet er dette et af de mest centrale krav fra den voksende skare af uafhængige jernbaneoperatører.

**Punkt 1.7**

Ændres som følger:

»Hvad angår vilkårene for adgang til servicefaciliteterne, kan bifalder EØSU ikke godkende kravet om retlig, organisatorisk og beslutningsmæssig uafhængighed, som er nødvendig for at sikre ligebehandling af jernbanemarkedets operatører udgør en trussel mod de eksisterende strukturer, som er uerstattelige.»

**Begrundelse**

Ressourcer forbundet med terminaler og rangerbanegårde m.m. er selvfølgelig en del af den fælles infrastruktur på et frit marked. Erfaringerne viser, at nye jernbaneoperatører ikke kan sikres ligebehandling i forhold til tidligere nationale monopoloperatører, medmindre der er en klar uafhængighed i spørgsmål om terminalressourcer m.m. Risikoen for misbrug af dominerende stilling kan ikke udelukkes. Jævnfør også Kommissionens egen vurdering af gennemførelsen af jernbanepakken (punkt 3.3).

**Resultat af afstemningen**

Stemmer for: 54  
Stemmer imod: 111  
Stemmer hverken for eller imod: 21

**Punkt 7.4.4**

Punktet udgår:

~~»EØSU vil gerne minde om, at den offentlige finansiering af disse servicefaciliteter havde til formål at imødekomme almenhedens behov. Adgang til disse faciliteter bør derfor kun gives, hvis det tjener samfundets interesser, i de tilfælde, hvor disse servicefaciliteter støttes med offentlige midler.«~~

**Begrundelse**

Hvis disse faciliteter finansieres med offentlige midler, bør de anses for infrastruktur og dermed være åbne for alle jernbaneoperatører, som bruger denne infrastruktur.

**Resultat af afstemningen**

Stemmer for: 51  
Stemmer imod: 119  
Stemmer hverken for eller imod: 20

Følgende afsnit i sektionens udtalelse blev forkastet til fordel for vedtagne ændringsforslag, men fik tilslutning fra mindst en fjerdedel af de afgivne stemmer.

**Punkt 6**

Overskriften ændres som følger:

~~»Vanskeligheder og hindringer for genskabelse af ligevægten mellem transportformerne«~~

**Begrundelse**

Ordene »for genskabelse af ligevægten mellem transportformerne« slettes.

**Resultat af afstemningen**

Stemmer for: 97  
Stemmer imod: 42  
Stemmer hverken for eller imod: 18

**Punkt 6.2, første sætning**

~~»Det særlige forhold, at jernbaneinfrastrukturen udgør et naturligt monopol«~~

Sletning af de syv første ord.

**Punkt 6.2, sidste sætning**

~~»Dette betyder dog ikke, at det ikke er nødvendigt at sikre en reel offentlig kontrol og evaluering af jernbanetjenesternes effektivitet, hvilket indebærer demokratisk inddragelse af alle aktører.«~~

Sletning af denne sætning.

**Resultat af afstemningen**

Stemmer for: 118  
Stemmer imod: 36  
Stemmer hverken for eller imod: 18

---