



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 6.11.2006
KOM(2006) 660 endelig

BERETNING FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET

**Redegørelse for gennemførelsen af interoperabilitetsdirektiverne fra 2000 til 2005
(96/48/EF for højhastighedstog og 2001/16/EF for konventionelle tog)**

{SEK(2006) 1418}

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Indledning	3
2.	Virksomhed i henhold til direktiverne	3
2.1.	Udvalget	3
2.2.	Det fælles repræsentative organ og Det Europæiske Jernbaneagentur	3
2.3.	Tekniske specifikationer for interoperabilitet (TSI'er).....	4
2.4.	Costbenefitanalyse	4
2.5.	Dialog med de berørte parter.....	4
2.6.	Ændringsdirektivet, 2004/50/EF	4
2.7.	Sikkerhedsdirektivet, 2004/49/EF, og Det Europæiske Jernbaneagentur	5
3.	Gennemførelse af direktiverne i national ret.....	5
3.1.	Højhastighedsdirektivet, 96/48/EF	5
3.2.	Direktivet om konventionelle tog, 2001/16/EF.....	5
4.	Interoperabilitetsens udvikling	5
4.1.	De transeuropæiske net	5
4.2.	Interoperabilitet i det transeuropæiske jernbanenet	5
4.3.	Infrastrukturregistre og registre over rullende materiel	6
4.4.	Dispensation fra anvendelse af TSI'erne	7
4.5.	ERTMS	7
4.6.	De bemyndigede organer og deres arbejde	7
4.7.	Standardisering.....	8
5.	Konklusioner og anbefalinger	8

Bilag: Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene med seks bilag vedrørende rapportens indhold

1. INDLEDNING

Denne rapport er udarbejdet i henhold til artikel 24 i direktiv 96/48/EF, hvor det hedder:

"Kommissionen udarbejder hvert andet år en rapport om forbedringerne i interoperabiliteten i det transeuropæiske jernbanesystem for højhastighedstog, som den forelægger for Europa-Parlamentet og Rådet."

Tilsvarende hedder det i direktiv 2001/16/EF, artikel 28:

"Kommissionen udarbejder hvert andet år og første gang den 20. april 2005 en rapport om forbedringerne i interoperabiliteten i det transeuropæiske jernbanesystem for konventionelle tog, som den forelægger for Europa-Parlamentet og Rådet."

Denne rapport skal opfylde begge krav. Den gør status over den aktuelle situation med hensyn til interoperabilitetsdirektiverne: hvordan medlemsstaterne har gennemført dem i deres lovgivning, hvad der er gjort for at opfylde deres bestemmelser, hvor langt man er nået med interoperabiliteten, og hvordan forholdet bliver til Det Europæiske Jernbaneagentur, der startede sin virksomhed i 2005. Rapporten er blevet forsinket, fordi det har taget tid at stille alle disse elementer sammen og gennemføre en komplet og sammenhængende analyse.

2. VIRKSOMHED I HENHOLD TIL DIREKTIVERNE

Højhastighedsdirektivet, 96/48/EF, trådte i kraft i 1996 og skulle være gennemført i national ret i april 1999.

Direktivet om de konventionelle baner, 2001/16/EF, trådte i kraft i 2001 og skulle være gennemført i national ret i april 2003.

I bilag 3 og 4 gøres der nærmere rede for medlemsstaternes gennemførelse af disse direktiver.

Omfanget af det transeuropæiske transportnet er beskrevet i Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 1692/96/EF af 23. juli 1996 om Fællesskabets retningslinjer for udvikling af det transeuropæiske transportnet, ændret i 2004 ved beslutning 884/2004/EF.

2.1. Udvalget

Ved artikel 21 i direktiv 96/48/EF blev der nedsat et udvalg med repræsentanter for medlemsstaterne. Udvalgets forretningsorden blev vedtaget i oktober 1997 og ændret i april 2002 for at udvide udvalgets arbejdsområde med opgaver i henhold til direktiv 2001/16/EF.

Samme udvalg varetager opgaver efter artikel 27 i direktiv 2004/49/EF om jernbanesikkerhed i EU. Udvidelsen af udvalgets kommissorium til også at omfatte banesikkerheden giver bedre samordning af sikkerheds- og interoperabilitetskravene. På længere sigt kan dette føre til et fælles regelsæt for interoperabilitet og sikkerhed til gavn for hele jernbanesystemet.

2.2. Det fælles repræsentative organ og Det Europæiske Jernbaneagentur

Ved udgangen af 1996 oprettedes Den Europæiske Sammenslutning for Interoperabilitet i Jernbanenettet (AEIF) som fælles repræsentativt organ i henhold til direktiv 96/48/EF. Det Europæiske Jernbaneagentur overtager AEIF's opgaver og udarbejder fra og med 2006 alle

kommende TSI'er. I februar 2006 fik agenturet sit første mandat til udformning af det tredje sæt TSI'er i henhold til direktivet om konventionelle tog.

2.3. Tekniske specifikationer for interoperabilitet (TSI'er)

I medfør af direktiv 96/48/EF om højhastighedstog er der udarbejdet fem TSI'er, som trådte i kraft i maj 2002, jf. bilag 2. Disse TSI'er er for tiden under revision; endelige udkast til de reviderede tekster forventes forelagt udvalget til afstemning medio 2006 og formelt vedtaget af Kommissionen ved udgangen af 2006.

Den første gruppe af højt prioriterede TSI'er i henhold til direktiv 2001/16/EF om konventionelle tog vedtog Kommissionen i 2005-2006; de er beskrevet i bilag 2. Derpå kommer turen til de foreslåede TSI'er for sikkerhed i jernbanetunneler og tilgængelighed for bevægelseshæmmede, som AEIF har udarbejdet. De første udkast foreligger og gennemgås for tiden.

Under udarbejdelsen af første og andet hold TSI'er viste det sig, at en række krav må stilles til både konventionel og højhastighedsdrift uafhængigt af hastigheden på strækningen. Det gælder på områder som støj, trafikdrift og -styring, sikkerhed i jernbanetunneler og adgang for bevægelseshæmmede. Fremover bør det måske overvejes at slå visse TSI'er sammen, når de ikke afhænger af hastigheden på banen, således at lovdokumenternes mængde kan reduceres og banesystemerne betragtes i et helhedsperspektiv, hvad der rummer muligheder for nedsættelse af de samlede omkostninger og forøgelse af udbyttet.

2.4. Costbenefitanalyse

Efter artikel 6, stk. 4, i direktiv 2001/16/EF og 96/48/EF skal hver TSI underbygges med en costbenefitanalyse. Den har medlemsstaterne pligt til at bidrage til med de nødvendige data. Og det er afgørende, at de gør det, for detaljerede oplysninger om banesystemets struktur og funktionsmåde fås kun på nationalt plan og er nødvendige for at sikre et klart billede af TSI'ernes samlede virkning.

2.5. Dialog med de berørte parter

Efter artikel 6, stk. 8, i de to interoperabilitetsdirektiver skal arbejdsmarkedets parter høres under udarbejdelsen af TSI'erne. Det krav er opfyldt for alle TSI'er for de konventionelle tog og for revisionen af højhastigheds-TSI'erne. Høringerne er foretaget i det sektordialogudvalg, der er nedsat i henhold til kommissionsafgørelse 98/500/EF. Trods indledende vanskeligheder med at tilrettelægge dialogen mellem AEIF og arbejdsmarkedets parter har erfaringerne vist, at processen udvikler sig positivt og medfører nyttige bidrag, der højner TSI'ernes kvalitet.

Tilsvarende er der taget hensyn til brugernes synspunkter under udarbejdelsen af TSI'erne gennem høringer, som AEIF har afholdt, jf. de to direktivers artikel 6, stk. 7.

2.6. Ændringsdirektivet, 2004/50/EF

Europa-Parlamentet og Rådet opfordrede i maj 2000 Kommissionen til at stille forslag om ændring af direktiv 96/48/EF for at bringe det på linje med direktiv 2001/16/EF.

Det førte i april 2004 til vedtagelse af direktiv 2004/50/EF, der indgik i den anden jernbanepakke og ændrer både direktiv 96/48/EF og direktiv 2001/16/EF. Medlemsstaterne skal gennemføre dette direktiv i deres nationale ret senest 1. maj 2006. Bilag 2 gennemgår dets vigtigste bestemmelser.

Disse bestemmelser er fulgt for de vedtagne TSI'er og for de TSI'er, der er under udarbejdelse og revision.

2.7. Sikkerhedsdirektivet, 2004/49/EF, og Det Europæiske Jernbaneagentur

Sikkerhedsdirektivet fastsætter bestemmelser om en harmoniseret europæisk fremgangsmåde for sikkerhed, samt om nationale sikkerhedsmyndigheder med ansvar for den sikkerhedsmæssige regulering og nationale organer for undersøgelse af ulykker.

Agenturet oprettes ved forordning 881/2004/EF og får ansvaret for den fremtidige udarbejdelse af TSI'er, overvågning af interoperabiliteten og udvikling af særlige sikkerhedsforanstaltninger, som der fastsat i direktiv 2004/49/EF. Agenturets arbejde på disse områder vil efterhånden styrke båndene mellem sikkerheden og TSI'erne.

3. GENNEMFØRELSE AF DIREKTIVERNE I NATIONAL RET

3.1. Højhastighedsdirektivet, 96/48/EF

Bortset fra Slovakiet har alle medlemsstater, der har et jernbanesystem, gennemført direktiv 96/48/EF og givet meddelelse om de nationale retsregler. Kommissionen har indledt en overtrædelsesprocedure mod Slovakiet. Selvom Cypern og Malta ikke har banenet, har de ifølge EF-Domstolens domspraksis¹ alligevel pligt til at gennemføre interoperabilitetsdirektiverne. Kommissionen er ved at gennemgå forholdene og vil i givet fald overveje at iværksætte overtrædelsesprocedurer.

3.2. Direktivet om konventionelle tog, 2001/16/EF

Med ikrafttrædelsen af direktivet om konventionelle tog, 2001/16/EF, stilles der interoperabilitetskrav til hele det banenet, der er omhandlet i Kommissionens beslutning 1692/96/EF.

Alle de EU-medlemsstater, der har et jernbanesystem, har gennemført direktiv 2001/16/EF.

I bilag 3 og 4 opregnes de nationale gennemførelsesforanstaltninger for de to direktiver.

4. INTEROPERABILITETENS UDVIKLING

4.1. De transeuropæiske net

Interoperabilitet er et afgørende mål for TEN-T-nettene, og de højt prioriterede jernbaneprojekter skal opfylde bestemmelserne i direktiverne om højhastighedstog og konventionelle tog. Når medlemsstaterne søger fællesskabstilskud til disse projekter, skal de bekræfte, at de opfylder interoperabilitetsdirektivernes krav, eller at der er givet dispensation i overensstemmelse med artikel 7 i direktiv 96/48/EF og 2001/16/EF.

4.2. Interoperabilitet i det transeuropæiske jernbanenet

Medlemsstaterne overholder højhastigheds-TSI'ernes grundparametre bortset fra togkontrolsystemerne. Kørslen med driftskompatible tog hindres altså ikke af infrastrukturens egen-

¹ Sag C-372/00, Kommissionen mod Irland, Sml. 2001, s. I-10303.

skaber, men hæmmes alligevel, fordi det er nødvendigt at udstyre det rullende materiel med nationale togkontrollsystemer.

Der er imidlertid andre hindringer for fuld interoperabilitet for højhastighedstog, f.eks. sporvidde, kørestrømmens spænding og grænser for akseltryk. I sådanne situationer indarbejdes der et "særtilfælde" i TSI'en. Om disse systemer skal ændres, så de kommer i overensstemmelse med TSI'erne, er en national afgørelse, men der bør tages hensyn til fordelene for den driftskompatible trafik og til omkostningerne ved at opretholde nationale systemer.

Sporvidden er i overensstemmelse med standarden på 1435 mm i alle medlemsstater undtagen Irland, Finland, Portugal, Spanien, Estland, Letland og Litauen. Ganske vist er der fundet løsninger for tog, der kører på forskellige sporvidder, men de er dyre og forlænger i nogle tilfælde grænsepassagen betragteligt.

I disse medlemsstater er højhastighedsstrækningerne af kategori I (egnet til 250 km/t og derover) blevet udbygget således:

Højhastighedsstrækningernes længde pr. 1.1.1996:	2 409 km
Tilvækst i højhastighedsstrækninger 1996-2002:	1 281 km
Højhastighedsstrækningernes samlede længde i 2002:	3 690 km

Dertil kommer, at der i 2002 var 8.417 km højhastighedsstrækninger under anlæg eller planlægning, men dette tal indeholder også strækninger i kategori II² og III³.

Situationen har udviklet sig siden 2002 på grund af de transeuropæiske nets større omfang, medlemsstaternes omklassificering af højhastighedsstrækningerne og ikrafttrædelsen af højhastigheds-TSI'erne. Derfor er der behov for yderligere detaljerede undersøgelser.

Da TSI'erne for de konventionelle baner endnu ikke er trådt helt i kraft, er det for tidligt at sige noget endeligt om, hvilke virkninger de har fået for det konventionelle banenet. Herom må en nøjere undersøgelse gennemføres på et senere tidspunkt. Det skal bemærkes, at agenturet har til opgave at berette om interoperabilitetens udvikling hvert andet år.

4.3. Infrastrukturregistre og registre over rullende materiel

Ifølge interoperabilitetsdirektiverne skal medlemsstaterne offentliggøre og årligt ajourføre nationale infrastrukturregistre og registre over det rullende materiel. Disse nationale registre vil levere præcise oplysninger om interoperabilitetens udvikling i hver medlemsstat og stå til rådighed for agenturet.

I januar 2003 blev der udarbejdet en strukturmodel for disse registre, og den første gruppe af TSI'er for de konventionelle banesystemer og de reviderede højhastigheds-TSI'er vil indeholde en specifikation af, hvilke data de skal indeholde. Agenturet har fået til opgave at undersøge forbindelserne og driftskompatibiliteten mellem alle registrene nøjere.

² Strækninger, der specielt opgraderes til højhastighedstog, og som er udstyret til hastigheder på omkring 200 km/h

³ Strækninger, der specielt opgraderes til højhastighedstog, og som har særlige karakteristika på grund af topografiske, terrænbetingede eller byplanmæssige begrænsninger, og hvor hastigheden skal tilpasses til det enkelte tilfælde.

4.4. Dispensation fra anvendelse af TSI'erne

Interoperabilitetsdirektiverne giver mulighed for ikke at anvende TSI'erne, en mulighed, der er reguleret i artikel 7 i direktiv 96/48/EF og 2001/16/EF, som ændret ved 2004/50/EF. Medlemsstaterne skal underrette Kommissionen og udvalget om påtænkte dispensationer, og i særlige tilfælde vil Kommissionen træffe afgørelse om dispensationen. I 2005 opstillede udvalget retningslinjer for fortolkningen af artikel 7 og procedurer i tilfælde af dispensationer.

Der er givet en række dispensationer, som er anført i bilag 6. Med bistand fra udvalget vil Kommissionen jævnligt tage dispensationerne op til fornyet overvejelse, og agenturet vil overvåge udviklingen i interoperabiliteten på nettet.

4.5. ERTMS

Siden marts 2003 har alle nye højhastighedsstrækninger skullet udstyres med ERTMS, og når TSI'en for konventionelle tog træder i kraft i september 2006, skal alle nye strækninger i højt prioriterede projekter for konventionelle tog også udstyres med ERTMS.

I marts 2005 enedes Kommissionen med de vigtigste berørte parter i jernbanesektoren om et aftalememorandum om støtte til medlemsstaterne med henblik på hurtig udbygning af ERTMS. Imidlertid vil det tage lang tid at udbygge systemet, hvis der kun gøres noget, efterhånden som lovgivningen kræver det, omend de samlede omkostninger måske i så fald bliver lavere. I så fald vil et egentligt sammenhængende net være mange år om at se dagens lys, og de første selskaber og banenet, der tager udstyret i brug, må bære omkostningerne ved at bruge både ERTMS og det nationale system i længere tid.

For at kompensere for denne ulempe og give den første ibrugtager et incitament har Kommissionen foreslået, at udgifterne til at tage dette driftskompatible system i brug støttes med op til 50 %. Dette stærke incitament - som kun gælder i kort tid - er nødvendigt for at kickstarte udbygningen.

4.6. De bemyndigede organer og deres arbejde

De bemyndigede organer har til opgave at vurdere, om delsystemerne er i overensstemmelse med TSI'erne. De udpeges af medlemsstaterne, jf. artikel 20, stk. 2, i direktiv 96/48/EF og 2001/16/EF.

Der er nedsat en koordineringsgruppe for de bemyndigede organer - NB Rail (Notified Bodies Rail) - hvis først møde fandt sted i december 2000 under GD Erhvervspolitikens ledelse. Den mødes med jævne mellemrum for at enes om arbejdsmetoder og samordning.

Under direktiv 96/48/EF er der i alt 27 bemyndigede organer. Under direktiv 2001/16/EF er der 15.

Selvom de bemyndigede organer, Kommissionen har fået underretning om på højhastighedsområdet, opfylder mindstekravene i bilag VII til direktiv 96/48/EF, er der stor forskel på, hvilke yderligere kriterier og procedurer der skal følges ved udpegningen af bemyndigede organer på nationalt plan. Dette problem vil kræve nærmere drøftelser i udvalget, ikke mindst fordi der vil blive mere arbejde og flere deltagere i NB Rail, når TSI'erne for konventionelle tog snart offentliggøres.

I direktiv 2004/50/EF blev kravene til de bemyndigede organer skærpet; de skal nu også være uafhængige af de myndigheder i medlemsstaterne, der udsteder ibrugtagningstilladelser.

4.7. Standardisering

I perioden 1997-2005 er der offentliggjort 47 harmoniserede standarder under direktiv 96/48/EF. Selvom der endnu ikke er offentliggjort standarder under direktiv 2001/16/EF, er der for tiden mange under udarbejdelse, og de forventes at være klar i 2007.

5. KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER

Direktivet om interoperabilitet for højhastighedstog ligger nu fast og er fuldt gennemført (undtagen i Slovakiet), og der er gjort mange erfaringer med gennemførelsen af TSI'erne, overensstemmelsesvurderingen og udbygningen af højhastighedsbanenettet. For Slovakiets vedkommende har Kommissionen nu indbragt sagen for Domstolen.

Direktivet om interoperabilitet for konventionelle tog udvider det driftskompatible banenet. Det er nu gennemført i Fællesskabet og den første gruppe TSI'er forventes at træde i kraft medio 2006.

Den costbenefitanalyse, der underbygger TSI'erne er afgørende for kendskabet til de fulde virkninger af TSI'erne. Medlemsstaterne bør tilskyndes til at medvirke i agenturets udformning af TSI'erne på et tidligt tidspunkt.

Fremover bør det overvejes at slå visse TSI'er sammen, således at lovdokumenternes mængde kan reduceres og banesystemerne betragtes i et helhedsperspektiv, hvad der rummer muligheder for at nedsætte de samlede omkostninger og forøge udbyttet. Det overvejes også at slå de to interoperabilitetsdirektiver sammen som led i indsatsen for forenkling og bedre regulering.

Overvågningen af dispensationer for TSI'er er en vigtig opgave for udvalget, da dispensationernes omfang og antal har direkte betydning for fremskridtene på interoperabilitetsområdet.

Fremtidige redegørelser for interoperabilitetsudviklingen, hvortil der vil blive hentet oplysninger i de nationale registre for rullende materiel og infrastruktur, vil blive udarbejdet af Det Europæiske Jernbaneagentur, som aflægger sin første rapport i 2007.