



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 12.9.2001  
KOM(2001)370 endelig

## **HVIDBOG**

**Den europæiske transportpolitik frem til 2010 – De svære valg**

## INDHOLDSFORTEGNELSE

HOVEDLINJERNE I HVIDBOGEN .....	6
FØRSTE DEL: BEDRE BALANCE MELLEM TRANSPORTFORMERNE .....	21
I. REGULERET KONKURRENCE .....	23
A. Højere kvalitet inden for vejtransporten .....	23
1. Behov for omstrukturering .....	24
2. Vedtagelse af ny lovgivning .....	25
3. Skærpet kontrol og sanktioner .....	26
B. Modernisering af jernbanerne .....	27
1. Jernbanetransportens integrering i det indre marked .....	28
2. Optimal udnyttelse af infrastrukturene .....	33
3. Modernisering af tjenesterne .....	35
C. Kontrol med stigningen i lufttransporten .....	36
1. Det overfyldte luftrum .....	37
2. Nyvurdering af lufthavnskapaciteten og dens udnyttelse .....	39
3. Stigningen i lufttransporten og hensynet til miljøet .....	41
4. Opretholdelse af sikkerhedsniveauet .....	42
II. SAMMENKÆDNING AF UDVIKLINGEN INDEN FOR DE FORSKELLIGE TRANSPORTFORMER .....	43
A. Den nødvendige forbindelse mellem søtransport, indre vandveje og jernbane .....	44
1. Etablering af "motorveje til søs" .....	44
2. Nyskabende transporttjenester .....	46
B. "Startstøtte" til intermodal transport: Det nye Marco Polo-program .....	48
C. Tilvejebringelse af gunstige tekniske vilkår .....	49
1. Støtte til udvikling af erhvervet som "fragtkoordinator" .....	50
2. Standardisering af containere og veksellad .....	50
ANDEN DEL: FJERNELSE AF FLASKEHALSENE .....	52
I. AFLASTNING AF HOVEDTRAFIKAKSERNE .....	54
A. Multimodale korridorer primært til godstransport .....	54
B. Et hurtigt net til passagertrafikken .....	55
C. Bedre trafikafvikling .....	57

D.	Store infrastrukturprojekter .....	57
1.	Fuldførelse af trafikforbindelserne gennem Alperne .....	57
2.	Bedre afvikling af trafikken gennem Pyrenæerne.....	58
3.	Nye prioriterede projekter .....	59
4.	Øget sikkerhed i tunneler .....	61
II.	PROBLEMET MED FINANSIERINGEN.....	61
A.	Begrænsede offentlige budgetter.....	61
B.	Private investorer forlanger sikkerhed .....	63
C.	En ny vej: gensidig finansiering.....	63
	TREDJE DEL : BRUGERNE I CENTRUM FOR TRANSPORTPOLITIKKEN .....	68
I.	TRAFIKULYKKERNE PÅ VORE VEJE .....	68
A.	Trafikken dræber dagligt: 40 000 trafikdræbte om året.....	69
B.	En halvering af antallet af trafikdræbte.....	70
1.	Harmonisering af sanktioner .....	71
2.	Den nye teknologi i trafiksikkerhedens tjeneste .....	73
II.	DE SANDE OMKOSTNINGER FOR BRUGERNE.....	76
A.	Gradvis indførelse af betaling for brug af infrastrukturer .....	77
1.	En prisstruktur, som afspejler samfundets omkostninger .....	78
2.	En broget lovgivning.....	80
3.	Behov for fælles regler.....	82
B.	Den nødvendige harmonisering af afgifterne på brændstoffer .....	83
III.	TRANSPORT MED ET MENNESKELIGT ANSIGT .....	85
A.	Intermodal transport til personbefordring .....	85
1.	Integrerede billetsystemer .....	86
2.	Hvad med bagagen.....	86
3.	Kontinuitet i transporten .....	87
B.	Brugernes rettigheder og pligter.....	87
1.	Brugernes rettigheder .....	87
2.	Brugernes pligter.....	88
3.	Offentlig trafikbetjening af den fornødne kvalitet .....	89
IV.	RATIONALISERING AF TRANSPORTEN I BYERNE .....	91

A.	Et varieret energiudbud til transportformål.....	92
1.	Nye fælles regler om erstatningsbrændstoffer .....	92
2.	Stimulering af efterspørgslen via forsøg og eksperimenter .....	93
B.	Fremme af god praksis .....	94
FJERDE DEL : KONTROL MED GLOBALISERINGEN PÅ TRANSPORTOMRÅDET ..		97
I.	UDVIDELSEN ÆNDRER BILLEDET .....	97
A.	Behov for infrastrukturer.....	98
B.	Et veludviklet jernbanenet – en enestående chance .....	99
C.	Problemet med sikkerheden til søs.....	100
II.	DET UDVIDEDE EU BØR MARKERE SIG INTERNATIONALT .....	103
A.	EU skal tale med én stemme i internationale fora.....	104
B.	Det haster med at gøre lufttransportpolitikken international .....	105
C.	Behov for et verdensomspændende program: Galileo .....	106
KONKLUSIONER: DE SVÆRE VALG .....		109
BILAG 111		
BILAG I:	HANDLINGSPROGRAM.....	112
BILAG II:	INDIKATORER OG KVALITATIVE ILLUSTRATIONER.....	118
BILAG III:	PROJEKTER, SOM ER FORELAGT AF MEDLEMSSTATERNE OG EUROPA-PARLAMENTET, OG SOM KOMMISSIONEN OVERVEJER AT FORESLÅ OPTAGET PÅ LISTEN OVER "SPECIFIKKE" PROJEKTER ("ESSEN-LISTEN") .....	124
BILAG IV:	TEKNOLOGISK UDVIKLING OG INTELLIGENTE TRANSPORTSYSTEMER .....	126

Tabel 1	Fart- og promillegrænser i EU	73
Tabel 2	Eksterne omkostninger og infrastrukturomkostninger (EUR) ved 100 km kørsel med lastvogn på en ringe befærde motorvej	78
Tabel 3	Omkostninger og afgifter (EUR) for 100 km kørsel med lastvogn på en betalingsmotorvej	79
Diagram 1	Udviklingen i passagerbefordring efter transportform 1970-1999	21
Diagram 2	Udviklingen i godstransport efter transportform 1970-1999	22
Diagram 3	Containerskibe og skubbekonvojer	46
Diagram 4	AVE-trafik	56
Diagram 5	"Auto-olie-direktivernes" effekt på forureningen fra vejtrafikken	92
Diagram 6	Omkostninger pr. kilometer ved international vejgodstransport (1998)	100

#### Fortegnelse over indsatte kort

Kort over de vigtigste elektrificeringssystemer på jernbanenettet i Europa	32
Kort over det transeuropæiske godstogsnet	34
Kort over de vigtigste havne i EU	45
Kort over nettet af indre vandveje i Europa	45
Kort over "specifikke" projekter vedtaget i 1996 ("Essen-listen")	61
Kort over potentielle "specifikke" projekter	61

## HOVEDLINJERNE I HVIDBOGEN

Transporten er en afgørende faktor i de moderne økonomier, men står i et konstant dilemma mellem et samfund, som kræver stadigt mere mobilitet, og en offentlig opinion, som i stigende grad nægter at acceptere de kroniske forsinkelser og den ringe kvalitet af de ydelser, visse transporttjenester leverer. Over for den konstante stigning i efterspørgslen efter transport kan EU ikke nøjes med at bygge nye infrastrukturer og åbne markederne. Den dobbelte udfordring, der ligger i udvidelsen og i det krav om en bæredygtig udvikling, som blev fremsat i konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Göteborg, nødvendiggør en optimering af transportsektoren. Et moderne transportsystem skal være bæredygtigt både i økonomisk, social og et miljømæssig henseende.

Man skal, hvis man vil forsøge at påvirke den fremtidige udvikling i denne sektor, være sig dens økonomiske betydning bevidst. Den repræsenterer, hvis man regner alle udgiftsposter med, ca. 1 000 mia. EUR eller over 10% af EU's samlede bruttonationalprodukt, og den beskæftiger over 10 mio. mennesker. Transportsektoren er afgørende for infrastrukturer og teknologi, som koster samfundet så meget, at der ikke er råd til fejltagelser. Det er bl.a. på grund af de omfattende investeringer i transportsektoren og disse investeringers betydning for den økonomiske vækst, at ophavsmændene til Rom-traktaten formulerede en fælles politik baseret på specifikke regler.

### I. Den fælles transportpolitik – et broget billede

Længe hverken kunne eller ville Det Europæiske Fællesskab iværksætte den fælles transportpolitik, der er forudsat i Rom-traktaten. I 30 år var Ministerrådet ude af stand til at udmønte Kommissionens forslag i konkrete foranstaltninger. Der skulle en kendelse fra Domstolen i et passivitetssøgsmål i 1985 mod Rådet til, før medlemsstaterne endelig accepterede, at Fællesskabet lovgav på dette område.

Senere udbyggede Maastricht-traktaten det politiske, institutionelle og budgetmæssige grundlag for transportpolitikken. For det første er afstemninger med kvalificeret flertal i princippet trådt i stedet for enstemmighed, selv om kravet om enstemmighed i praksis stadigvæk præger forhandlingerne i Ministerrådet. Europa-Parlamentet udgør takket være sine beføjelser i forbindelse med den fælles beslutningsprocedure en uundværlig spydspids i beslutningsprocessen, hvilket illustreres af den historiske beslutning fra december 2000 om fuldstændig åbning i 2008 af markedet for jernbanegodstransport. For det andet indførte Maastricht-traktaten begrebet "transeuropæiske net", som har gjort det muligt at udarbejde en overordnet plan for transportinfrastrukturerne i europæisk sammenhæng med økonomisk støtte fra EU.

Det var udgangspunktet for Kommissionens hvidbog "Den fremtidige udvikling af den fælles transportpolitik", som blev offentliggjort i december 1992. Nøglebegrebet i denne hvidbog var åbning af transportmarkedet. Dette mål er stort set nået i løbet af en halv snes år, hvis man ser bort fra jernbanesektoren. I dag er en lastvogn ikke længere nødsaget til at køre tom tilbage efter en international transport. Den kan oven i købet laste og transportere gods i en anden stat end oprindelseslandet. Cabotagekørsel er blevet en realitet. Lufttransporten er åbnet for en konkurrence, som ingen længere vil sætte spørgsmålstegn ved, så meget mere som denne skærpede konkurrence er ledsaget af det højeste sikkerhedsniveau i verden. Denne åbning har primært været til fordel for erhvervslivet og forklarer, hvorfor stigningen i lufttrafikken i Europa har været kraftigere end væksten i økonomien.

Det første afgørende resultat for den fælles transportpolitik har været et markant prisfald for forbrugerne kombineret med højere servicekvalitet og langt flere valgmuligheder, som helt har ændret den europæiske befolknings livsstil og forbrugsmønstre. Personmobiliteten, som er forøget fra 17 km om dagen i 1970 til 35 km i 1998, betragtes efterhånden som en velerhvervet retting.

Det andet resultat af denne politik har været udvikling – med udgangspunkt i forskningsrammeprogrammerne – af mere moderne teknikker inden for en europæisk ramme for interoperabilitet. De projekter, som blev iværksat i slutningen af 1980'erne, begynder i dag at bære frugt, symboliseret ved etableringen af et transeuropæisk net af højhastighedstog og lanceringen af Galileo-satellitnavigationsprogrammet. Man kan dog beklage, at udviklingen i teknik og infrastrukturer ikke altid har været ledsaget af en tilsvarende modernisering af ledelsen af transportselskaberne, især jernbaneselskaberne.

Det faktum, at det i løbet af de seneste ti år er lykkedes at åbne transportmarkederne, må dog ikke få os til at glemme, at indførelsen af det indre marked gør det vanskeligt at acceptere konkurrencefordrejninger som følge af manglende harmonisering på beskatnings- og arbejdsmarkedsområdet. Den fælles transportpolitik har ikke udviklet sig harmonisk, og det er forklaringen på, at det europæiske transportsystem i dag står over for en række alvorlige vanskeligheder:

- En meget ujævn vækst i de forskellige transportformer. Selv om det er udtryk for, at nogle af transportformerne har været bedre til at tilpasse sig den moderne økonomis behov, må det samtidig også tilskrives det forhold, at man undlader at indregne alle de eksterne omkostninger i prisen på transport, og at visse arbejdsmarkeds- og sikkerhedsbestemmelser tilsidesættes, navnlig inden for vejtransport.  
Vejtransporten repræsenterer derfor i dag 44% af godstransporten, mens short sea shipping tegner sig for 41%, jernbanerne for 8%, og 4% transporteres ad indre vandveje. Vejtransportens dominerende stilling er endnu mere markant inden for personbefordring, hvor vejtransporten har en andel på 79% af markedet, medens lufttransporten med sine 5% er ved at overhale jernbanerne, som nu kun har 6%;
- trafikale overbelastninger af visse store vej- og jernbaneakser, i byerne og i lufthavnene;
- negative virkninger for miljøet og folkesundheden for ikke at glemme trafikulykkernes dystre bidrag.

## **II. Overbelastning: En konsekvens af manglende balance mellem transportformerne**

I løbet af 1990'erne begyndte Europa at opleve trafikale overbelastninger i visse regioner på bestemte trafikforbindelser, og denne vedvarende overbelastning truer nu erhvervslivets konkurrenceevne. Paradoksalt nok er denne overbelastning i centrale områder ledsaget af en alt for mærkbar isolering af perifert beliggende regioner, som stadigvæk har et reelt behov for bedre forbindelser til de centrale markeder for at sikre den territoriale samhørighed i EU. Med en let omskrivning af et berømt citat om centralisering kan man sige, at EU er truet af "kaos i centrum og stilstand i yderområderne".

Det var også den bekymrende dystre forudsigtelse i hvidbogen om vækst, konkurrenceevne og beskæftigelse fra 1993: "Det er klart, at blokeringer i netværkene ikke kun irriterer alle parter, men også har store omkostninger for den europæiske produktivitet. ... Der er flaskehalse og manglende led mellem de forskellige infrastrukturer; metoder og systemer har svært ved at arbejde sammen .... De europæiske netværk udgør ryggraden i det indre marked.

Når de ikke fungerer tilfredsstillende, påvirkes konkurrenceevnen negativt i form af forspildte muligheder for at skabe nye markeder, og som følge heraf skabes der også færre arbejdspladser, end hvad der potentielt er muligt".

Det er ganske vist byområderne, der er hårdest ramt af den trafikale overbelastning, men også det transeuropæiske transportnet lider i stigende grad under kronisk trafikale overbelastning: 7 500 km vej svarende til 10% af nettet præges dagligt af trafikpropper og bilkøer. 16 000 km jernbane eller 20% af jernbanenettet kan betragtes som flaskehalse. I 16 af de største lufthavne i EU er der registreret forsinkelser på over et kvarter for mere end 30% af flyvningerne. Disse forsinkelser inden for lufttransporten medfører som helhed et overforbrug på 1,9 mia. liter flybrændstof eller ca. 6% af det samlede årlige forbrug.

Den trafikale overbelastning indebærer alvorlig risiko for, at europæisk erhvervsliv mister noget af sin konkurrenceevne. Ifølge den seneste undersøgelse af disse spørgsmål repræsenterer de eksterne omkostninger ved overbelastningen alene inden for vejtrafikken ca. 0,5% af EU's samlede bruttonationalprodukt. Prognoserne for trafikstigningen frem til 2010 peger i retning af, at der, hvis der ikke gøres noget, vil ske en markant forøgelse af overbelastningen af vejnettet. Omkostningerne som følge af denne trafikale overbelastning forventes således at vokse med 142% og komme til at koste 80 mia. EUR om året, hvilket er ca. 1% af EU's samlede BNP.

Denne situation med kronisk trafikale overbelastning skyldes til dels, at transportbrugerne ikke i alle tilfælde kommer til at betale for de omkostninger, de medfører. Prisstrukturen afspejler normalt ikke de samlede omkostninger ved infrastrukturer, overbelastning, miljøgener og ulykker. Det kan så tilskrives en dårlig organisering af det europæiske mobilitetssystem kombineret med en ikke-optimal udnyttelse af transportmidlerne og den nye teknologi.

Mætningen af visse hovedfærdselsårer hænger til dels sammen med, at etableringen af infrastrukturerne inden for det transeuropæiske transportnet går langsommere end planlagt. I de områder, hvor trafikstrømmene til gengæld er for begrænsede til at gøre infrastrukturerne rentable, gør disse forsinkelser det samtidig umuligt at skabe de fornødne forbindelser til perifert og isoleret beliggende regioner. Det Europæiske Råd i Essen udvalgte i 1994 en række store prioriterede projekter, der siden er suppleret med overordnede planer, som er vedtaget af Europa-Parlamentet og Rådet, og som danner grundlag for EU's samfinansiering af det transeuropæiske transportnet. De samlede omkostninger blev på daværende tidspunkt anslået til ca. 400 mia. EUR. Metoden med gradvist at etablere et transeuropæisk net, som blev indført med Maastricht-traktaten, har endnu ikke givet alle de ønskede resultater. Kun en femtedel af de infrastrukturer, der indgik i de fællesskabsretningslinjer, som Rådet og Parlamentet vedtog, er bygget. Der er gennemført visse større projekter såsom lufthavnen i Spata, højhastighedstoget Bruxelles-Marseille og Øresundsforbindelsen (bro og tunnel) mellem Danmark og Sverige. Men alt for ofte er de nationale dele af nettene etableret ved simpel sideordning, således at den transeuropæiske dimension først kan realiseres på længere sigt. Med EU's udvidelse kommer så spørgsmålet om sammenkoblingen med de prioriterede infrastrukturer, der er udvalgt i ansøgerlandene ("korridorerne"), hvortil omkostningerne blev anslået til ca. 100 mia. EUR i Agenda 2000.

Disse enorme investeringsbehov har ikke kunnet dækkes via optagelse af lån på fællesskabsplan, således som Kommissionen foreslog i 1993. Den manglende offentlige og private kapital må skaffes til veje via nyskabende politikker for prissætning og finansiering af infrastrukturerne. Den offentlige finansiering skal være mere selektiv og koncentreres på de store projekter, som er nødvendige for at styrke den territoriale samhørighed i EU, og på de



investeringer, som kan optimere infrastrukturernes kapacitet og medvirke til at fjerne flaskehalsene.

Hvis man ser bort fra det budget, der er afsat til det transeuropæiske net, og som er begrænset til ca. 500 mio. EUR om året, og som altid har givet jernbanen en klar fortrinsstilling, skal man i denne sammenhæng huske på, at over halvdelen af strukturstøtten til transportinfrastrukturer, inklusive støtte fra Samhørighedsfonden og lån fra Den Europæiske Investeringsbank, efter medlemsstaternes eget ønske primært er gået til veje frem for jernbaner. Det skal dog understreges, at motorvejstætheden i lande som Grækenland og Irland i 1998 stadigvæk var væsentligt lavere end EU-gennemsnittet. I lyset af den nye strategi for bæredygtig udvikling bør denne samfinansiering med EU-midler omlægges, så der lægges langt større vægt på sporbaseret transport, søtransport og transport ad indre vandveje.

### **III. Voksende efterspørgsel efter transport i et udvidet EU**

Det er vanskeligt at forestille sig en stærk økonomisk vækst, som kan skabe øget beskæftigelse og velstand, uden et effektivt transportsystem, der gør det muligt at drage fuld fordel af det indre marked og globaliseringen af samhandelen. Selv om vi her i starten af det 21. århundrede er på vej ind i informationssamfundet, som også indebærer virtuel samhandel, har det ikke bremset behovet for mobilitet, snarere tværtimod. Takket være Internettet kan alle nu kommunikere med hinanden og bestille en vare over lange afstande uden at være nødsaget til at bevæge sig til det sted, hvor varen findes, for at orientere sig, vælge eller få personlig kontakt. Informationsteknologien har dog også vist, at den i visse tilfælde kan medvirke til at begrænse behovet for fysisk transport gennem mulighederne for distancearbejde og teletjenester.

Der er to grunde til, transportbehovet fortsat vokser. For personbefordringens vedkommende skyldes det den voldsomme vækst i privatbilismen. Bilparken er tredoblet i løbet af 30 år. Den øges med 3 mio. køretøjer om året. Selv om antallet af biler pr. husstand i de fleste EU-lande forventes at stabilisere sig, vil udviklingen være en ganske anden i ansøgerlandene, hvor det at eje en bil betragtes som et symbol på frihed. Det udvidede EU vil opleve en kraftig forøgelse af bilparken frem til 2010.

For godstransportens vedkommende skyldes stigningen til dels ændringerne i det europæiske erhvervsliv og dets produktionssystem. Man er i løbet af de sidste 20 år gået fra en "lagerbaseret økonomi" til en "økonomi baseret på varestrømme". Dette fænomen er blevet yderligere forstærket med flytningen af visse industrier – navnlig dem, der fremstiller stærkt arbejdskraftintensive produkter – som går efter de laveste produktionsomkostninger, selv om produktionsstederne befinder sig hundredvis og i visse tilfælde tusindvis af kilometer fra det sted, hvor den endelige samling foregår, eller hvor varerne forbruges. Ophævelsen af grænserne i EU har bidraget til indførelsen af et produktionssystem baseret på "just in time"-levering og "rullende lagre".

Hvis der ikke iværksættes seriøse foranstaltninger i EU med 15 medlemsstater inden 2010 for at sikre en mere rationel udnyttelse af fordelene ved de enkelte transportformer, vil alene den tunge lastvognstrafik blive forøget med næsten 50% i forhold til 1998-niveauet. Det betyder, at transitregionerne og de største transitakser, som i forvejen er stærkt overbelastede, vil opleve et endnu større trafikpres. Den forventede kraftige økonomiske vækst i ansøgerlandene og bedre forbindelser til yderregionerne vil medføre en forøgelse af transportstrømmene, navnlig inden for vejtransporten. Allerede i 1998 eksporterede ansøgerlandene mere end det dobbelte og importerede mere end det femdobbelte af deres samlede handel i 1990.

Fra perioden med planøkonomi har ansøgerlandene arvet en transportorganisation, som har favoriseret jernbanen, men det må alligevel konstateres, at fordelingen på transportformer har ændret sig kraftigt siden 1990'erne til fordel for vejtransporten. Mellem 1990 og 1998 er vejgodstransporten således forøget med 19,4%, medens jernbanetrafikken i samme tidsrum kunne registrere en nedgang på 43,5%, selv om den i gennemsnit – og det er en oplagt chance for et udvidet EU – fortsat er langt større end i det nuværende EU.

Voldsomme indgreb i fordelingen mellem transportformer ville, hvis det overhovedet var muligt, risikere at bringe forstyrrelse i hele transportsystemet og få negative virkninger for ansøgerlandenes økonomier. Integreringen af disse landes transportsystemer er i denne sammenhæng en enorm udfordring, som de foreslåede foranstaltninger også skal bidrage til at løse.

#### **IV. Transportens nødvendige integrering i en bæredygtig udvikling**

I forbindelse med udvidelsen skal det nye krav om bæredygtig udvikling udnyttes som en form for løftestang til at få tilpasset den fælles transportpolitik. Dette mål, som blev indført med Amsterdam-traktaten, skal navnlig nås gennem integrering<sup>1</sup> af miljøhensyn i fællesskabspolitikkerne.

Det Europæiske Råd i Göteborg pegede på en bedre balance mellem transportformerne som et centralt element i strategien for bæredygtig udvikling. Det er klart, at dette ambitiøse mål ikke vil kunne nås fuldt ud inden for de næste ti år. De foranstaltninger, der præsenteres i hvidbogen, udgør dog en første væsentlig etape på vejen mod et bæredygtigt transportsystem, som forhåbentligt vil kunne udvikles i løbet af de næste 30 år.

Kommissionen understregede allerede i november 2000 i sin grønbog om forsyningsikkerheden, at transportens energiforbrug i 1998 tegnede sig for 28% af emissionerne af CO<sub>2</sub>, som har den værste drivhuseffekt. Efter de seneste skøn skulle CO<sub>2</sub>-emissionerne fra transporten, hvis der ikke gøres noget for at knække trafikens vækstkurve, forøges med ca. 50% mellem 1990 og 2010 og komme op på 1,113 mia. ton imod de 739 mio., der blev registreret i 1990. Endnu engang er vejtransporten den største synder, eftersom den alene tegner sig for 84% af CO<sub>2</sub>-emissionerne fra transport. Samtidig er det et faktum, at forbrændingsmotoren ikke kan følge med med hensyn til energieffektivitet, navnlig fordi kun en del af forbrændingen tjener til at bevæge køretøjet.

At mindske afhængigheden af olie, som i dag er 98%, ved at benytte erstatningsbrændstoffer og forbedre transportformernes energieffektivitet er en økologisk nødvendighed og en teknologisk udfordring.

I denne sammenhæng bør de bestræbelser, der allerede er indledt, navnlig inden for vejtrafikken, for at beskytte luftkvaliteten og bekæmpe støjgener, videreføres, hvis man vil tilgodese både miljøhensyn og befolkningens ønsker uden at bringe transportsystemets og erhvervslivets konkurrenceevne i fare. Udvidelsen vil få ganske betydelig indvirkning på behovet for mobilitet. Det vil kræve en øget indsats for gradvist at få kappet den næsten

---

<sup>1</sup> Det Europæiske Råd i Cardiff i juni 1998 satte processen i gang ved at forlange, at Rådet på nogle bestemte områder udviklede konkrete integrationsstrategier. Transportministrene præciserede således i oktober 1999 i Rådet deres strategi, som omfatter fem sektorer, hvor der skal sættes aktivt ind, nemlig (i) stigningen i CO<sub>2</sub>-emissioner fra transport, (ii) forurenende emissioner og deres sundhedsskadelige virkninger, (iii) den forventede stigning i transporten bl.a. som følge af udvidelsen, (iv) fordelingen mellem transportformer og udviklingen heri og (v) støjgener fra transporten.

automatiske sammenhæng mellem væksten i transporten og den økonomiske vækst og få skabt den balance mellem transportformerne, som Det Europæiske Råd i Göteborg efterlyste. En sådan balance etableres ikke fra den ene dag til den anden, så meget mere som der i mere end et halvt århundrede konstant har været tale om en skævvridning til fordel for vejtrafikken i et omfang, så den sporbaserede godstransport (8%) i dag er på vej til at blive fuldstændigt marginaliseret, når et internationalt godstog i Europa knap kan komme op på en gennemsnitshastighed på 18 km i timen. Det er imidlertid ikke en uafvendelig udvikling for moderne økonomier, eftersom jernbanegodstrafikken i USA udgør 40%.

Det er ikke nogen simpel ligning, der skal løses for at bremse efterspørgslen efter transport:

- den økonomiske vækst vil næsten mekanisk medføre en forøgelse af mobilitetsbehovet, som anslås til 38% for gods og 24% for passagerer;
- udvidelsen vil medføre en eksplosion i transportstrømmene i de nye medlemslande, navnlig i grænseområderne;
- mætningen af de store transportakser, lettere adgang til yderregioner og meget fjertliggende regioner og moderniseringen af infrastrukturene i ansøgerlandene vil kræve massive investeringer.

Det er i denne sammenhæng, man skal se hvidbogens strategi for en gradvis ophævelse af den tætte sammenhæng mellem væksten i økonomien og væksten i transporten.

- Den enkleste løsning ville være at påbyde begrænsninger i mobiliteten for både personer og varer og samtidig gennemtvinge en ny fordeling mellem transportformerne. Denne løsningsmodel er dog ikke realistisk, fordi EU hverken har den fornødne kompetence eller midlerne til at gennemtvinge begrænsninger i trafikken i byerne og på vejene eller udstede påbud om, at godstransporten skal overføres til jernbanerne. For kun at nævne et enkelt eksempel på de vanskeligheder, der ville opstå med hensyn til subsidiaritetsprincippet, kan man pege på, at flere medlemsstater allerede i dag anfægter princippet om et generelt forbud i EU mod tung lastvognstrafik i weekenden. Desuden ville sådanne påbudsforanstaltninger "ovenfra" kræve omgående harmonisering (med enstemmighed blandt medlemsstaterne) af beskatningen af brændstof, men for kun få måneder siden reagerede medlemsstaterne meget forskelligt på det fiskale plan over for den pludselige stigning i olieprisen.

På grundlag af en økonomisk analyse kan man i betragtning af EU's nuværende kompetence forestille sig tre forskellige løsninger:

- Den første løsningsmodel (A)<sup>2</sup> består i at fokusere på vejtransporten udelukkende via prissætningen uden at iværksætte supplerende foranstaltninger inden for de øvrige transportformer. Den løsning kunne på kort sigt gøre det muligt at bremse væksten i vejtrafikken, navnlig via den forøgelse af lastvognenes læs og personbilernes passagerantal, der kunne forventes som følge af forhøjelsen af prisen for denne transport. Men manglende moderniseringsforanstaltninger inden for de øvrige transportformer, navnlig de meget ringe produktivitetsforøgelser i jernbanesektoren og den manglende kapacitet i relation til infrastruktur ville betyde, at de andre og mere miljøvenlige transportformer ikke ville være i stand til at overtage en større del af transporten.

---

<sup>2</sup> Jf. oversigtstabellerne i bilag II.

- Den anden løsningsmodel (B) er ligeledes centreret omkring prissætningen på vejtransport, men kombineret med foranstaltninger, der skal øge de andre transportformers effektivitet (forbedring af servicekvaliteten og logistikken og bedre udnyttelse af teknologien). Denne løsningsmodel omfatter dog hverken investeringer i ny infrastruktur eller specifikke foranstaltninger med henblik på at skabe bedre balance mellem transportformerne og giver heller ikke mulighed for at sikre en bedre territorial samhørighed. Denne løsningsmodel ville i højere grad end den første give mulighed for at kappe den tætte sammenhæng mellem økonomisk vækst og stigningen i transporten, men vejtransporten ville beholde sin altdominerende position og fortsat være koncentreret på de i forvejen mættede korridorer og visse sårbare områder og også fortsat være den mest forurenende transportform. Modellen er således utilstrækkelig til at sikre den nødvendige balance mellem transportformerne og kan ikke bidrage reelt til en bæredygtig udvikling, således som Det Europæiske Råd i Göteborg efterlyste.
- Den tredje løsningsmodel (C), som denne hvidbog bygger på, omfatter en række foranstaltninger, som kombinerer prissætning, modernisering af alternative transportformer til vejtransport og målrettede investeringer i det transeuropæiske net. Denne integrerede løsningsmodel gør det muligt at fastholde fordelingen mellem transportformerne på 1998-niveauet for at opnå en mere hensigtsmæssig balance inden 2010. Strategien er langt mere ambitiøs, end den umiddelbart ser ud, når man tager de sidste 50 års konstante skævvridning til fordel for vejtrafikken i betragtning. Det er også denne strategi, som indgik i Kommissionens oplæg til Det Europæiske Råd i Göteborg, hvori Kommissionen slog til lyd for en bedre balance mellem transportformerne, bl.a. ved hjælp af en politik for infrastrukturinvesteringer med hovedvægten på jernbaner, indre vandveje, short sea shipping og intermodal transport (KOM (2001) 264 endelig udg.). Med iværksættelsen af de 60 foranstaltninger i hvidbogen vil man inden 2010 kunne opleve et markant brud på den tætte sammenhæng mellem væksten i mobiliteten og væksten i økonomien, men uden at det bliver nødvendigt at begrænse mobiliteten for personer og varer. Væksten i vejgodstransporten vil takket være en bedre udnyttelse af de øvrige transportmidler blive reduceret mærkbart (38% stigning i stedet for 50% fra 1998 til 2010). Denne "afkobling" vil blive endnu tydeligere for privatbilismen (en stigning på 21% sammenholdt med en stigning i BNP på 43%).

## **V. Behovet for en helhedsstrategi, der rækker videre end den europæiske transportpolitik**

Formålet med at skabe den balance mellem transportformerne, som endnu aldrig er lykkedes, forudsætter ikke blot, at hvidbogens ambitiøse program for foranstaltninger frem til 2010 iværksættes i forbindelse med den fælles transportpolitik, men også at der træffes komplementære og sammenhængende foranstaltninger inden for rammerne af andre politikker på både nationalt og lokalt plan.

- Den økonomiske politik skal defineres på en sådan måde, at den integrerer visse faktorer, som bidrager til at øge efterspørgslen efter transport, navnlig transportformer i tilknytning til produktionsmodellen baseret på strengt kontrollerede varestrømme og rullende lagre.
- Byplanlægningspolitikken og politikken for fysisk planlægning skal udformes, så man via en afbalanceret planlægning af afstandene mellem boliger og arbejdssteder undgår en unødvendig stigning i mobilitetsbehovet.

- Arbejdsmarkeds- og uddannelsespolitikken skal sikre en bedre tilrettelæggelse af arbejdsrytmer og skoleskemaer for at undgå trafikpropper på vejene, navnlig i starten og slutningen af weekenderne, hvor det største antal trafikulykker forekommer.
- Transportpolitikken i de store byområder skal forene kravet om en modernisering af den offentlige trafikbetjening med en rationalisering af brugen af privatbiler. Hvis de internationale forpligtelser med hensyn til en reduktion af CO<sub>2</sub>-emissionerne skal opfyldes, kræver det en indsats såvel i byerne som på vejene.
- Budget- og skattepolitikken skal gøre det muligt både at foretage en regulær internalisering af de eksterne omkostninger, navnlig miljøomkostningerne, og at fuldføre et transeuropæisk net, som er denne betegnelse værdigt.
- Konkurrencepolitikken skal, især i jernbanesektoren, sikre, at åbningen af markedet ikke hæmmes af de dominerende selskaber, som i forvejen opererer på markedet, og ikke resulterer i en forringelse af kvaliteten af den offentlige trafikbetjening.
- Forskningspolitikken skal fokusere på transporten i Europa og samle og koordinere de forskellige initiativer på fællesskabsplan, nationalt og privat plan i overensstemmelse med tanken om et europæisk forskningsrum.

Det skal understreges, at nogle af de foranstaltninger, der peges på i hvidbogen, f.eks. privatbilismens rolle, forbedringen af kvaliteten af den offentlige trafikbetjening og pligt til at lade gods transportere med tog i stedet for lastvogne, i højere grad må gennemføres på grundlag af nationale eller regionale beslutninger end via foranstaltninger på fællesskabsplan.

## **VI. De vigtigste foranstaltninger, der indgår i hvidbogen**

Hvidbogen omfatter ca. 60 konkrete forslag til vedtagelse på fællesskabsplan i forbindelse med transportpolitikken. Der er tale om et handlingsprogram bestående af foranstaltninger, der skal gennemføres i de kommende år frem til 2010, og som er ledsaget af revisionsklausuler, navnlig overvågningsmekanismen og en midtvejsstatus i 2005 for at kontrollere, om de præcise kvantificerede mål (f.eks. med hensyn til fordelingen mellem transportformerne og trafikikkerheden) er nået, og om der er behov for justeringer.

De detaljerede forslag, der skal godkendes af Kommissionen, er baseret på følgende retningslinjer:

### **Modernisering af jernbanesystemet**

Jernbanetransporten er den strategiske sektor – i ordets egentlige betydning – som, især for godstransportens vedkommende, er afgørende for, om det skal lykkes at skabe bedre balance mellem transportformerne. Moderniseringen af denne sektor må baseres på konkurrence mellem jernbaneselskaberne selv. Tilgang af nye jernbanevirksomheder vil kunne bidrage til at styrke sektorens konkurrenceevne og bør være ledsaget af foranstaltninger, der tilskynder selskaberne til at foretage omstruktureringer under behørig hensyntagen til de sociale aspekter og arbejdsvilkårene. Den vigtigste målsætning er at få åbnet markederne **ikke blot for den internationale godstransport, hvilket blev besluttet i december 2000, men også for cabotage trafik på de nationale markeder (for at et tog ikke skal køre tomt) og gradvist også for den internationale passagertrafik.** Denne åbning af markederne skal være ledsaget af den fornødne harmonisering i relation til interoperabilitet og sikkerhed.

Allerede næste år vil Kommissionen foreslå en pakke af foranstaltninger, som går i denne retning, og som skulle gøre det muligt for jernbanetransporten at blive et troværdigt alternativ for erhvervslivet, specielt på godsområdet og navnlig med hensyn til regelmæssighed og præcision. Meningen er, at der gradvist skal **etableres et net af jernbanelinjer, der udelukkende er beregnet til godstransport**, for at få jernbaneselskaberne til at lægge lige så stor vægt på gods som på passagerer i forretningsmæssig henseende.

### Højere kvalitet inden for vejtransporten

Vejtransportens største aktiv er dens kapacitet til at transportere varer overalt i Europa med en uforlignelig fleksibilitet og billigere end andre transportformer. Denne sektor spiller en helt afgørende rolle, men den er mere sårbar i økonomisk henseende, end man umiddelbart tror. Der opereres kun med meget små fortjenstmargener i vejtransportsektoren, fordi den er splittet op i et utal af små og store operatører, og fordi speditørerne og erhvervslivet forsøger at presse priserne. Visse vejtransportvirksomheder fristes således til at operere med dumpingpriser og tilsidesætte arbejds- og sikkerhedsregler for at kompensere for dette handicap.

Kommissionen vil foreslå en **lovgivning om harmonisering af visse aftalemæssige bestemmelser for at beskytte fragtførerne i forhold til speditørerne ved at give dem mulighed for at revidere deres takster i tilfælde af voldsomme prisstigninger på brændstof**.

Ændringerne skal også ske via foranstaltninger til modernisering af vejtransporten under overholdelse af arbejdsmarkedslovgivningen og beskyttelse af arbejdstagernes rettigheder. Sideløbende hermed er det nødvendigt at harmonisere og styrke **kontrolprocedurerne** for at få afskaffet de former for praksis, som forhindrer en sund og fair konkurrence inden for sektoren.

### Fremme af sø- og flodtransport

Short sea shipping og flodtransport er de to transportformer, som virkelig kan afhjælpe den trafikale overbelastning af visse vejinfrastrukturer og træde i stedet for manglende jernbaneinfrastruktur. Disse to transportformer er stadigvæk underudnyttede.

Et fornyet opsving i short sea shipping forudsætter, at der etableres regulære **"motorveje til søs"** inden for rammerne af den overordnede plan for det transeuropæiske net. Det forudsætter en bedre sammenkobling af havne, jernbanenet og flodveje og en forbedring af kvaliteten af havnetjenesterne. Visse skibsforbindelser (navnlig dem, der giver mulighed for at undgå de nuværende flaskehalse gennem Alperne og Pyrenæerne og gennem Beneluxlandene og de kommende flaskehalse ved den tysk-polske grænse) bør indgå i det transeuropæiske net på linje med veje og jernbaner.

EU bør indføre **strengere regler om sikkerheden til søs**, som er mere vidtrækkende end dem, der blev foreslået efter Erika-katastrofen. Kommissionen vil i samarbejde med Den Internationale Søfartsorganisation (IMO) og Den Internationale Arbejdsorganisation (ILO) foreslå, at der indarbejdes **minimumsregler for arbejdsvilkårene**, som kontrolleres i forbindelse med skibsinspektionerne, og at der udvikles et **regulært europæisk system for styring af skibstrafikken**. Det vil gøre det lettere at bekæmpe bekvemmelighedshavne og bekvemmelighedsflag. **Sideløbende hermed** vil Kommissionen for at få flere skibe tilbage under EU-flag foreslå et **direktiv om "tonnagebeskatning"** på linje med den lovgivning, visse medlemsstater er ved at indføre.

Hvad angår flodtransporten, som per definition er en intermodal transportform, er det nødvendigt at styrke dens position gennem **etablering af forgreningskanaler** og installation af omladningsudstyr for at sikre sejladens året rundt. Også en mere omfattende harmonisering af **tekniske forskrifter for skibene, bådførcertifikater og arbejdsmæssige og sociale vilkår for besætningerne** skal bidrage til at gøre denne sektor mere dynamisk.

### **En indsats for at forene stigningen i luftransporten med miljøhensyn**

Der eksisterer et indre marked og en fælles valuta, men der findes endnu ikke et "fælles luftrum" i Europa. EU lider under en alt for stor opsplitning af trafikstyringssystemerne. Det er en medvirkende årsag til de mange flyforsinkelser, bidrager til øget spild af brændstof og hæmmer de europæiske luftfartsselskabers konkurrenceevne. Det er derfor absolut nødvendigt i løbet af de kommende år frem til 2004 at få iværksat et sæt konkrete forslag til en **fællesskabslovgivning om flytrafikken** og etableret et effektivt samarbejde både med de militære myndigheder og med Eurocontrol.

Denne organisering af det europæiske luftrum skal ledsages af en politik med henblik på nøje at underordne den uundgåelige **udvidelse af lufthavnskapaciteten**, navnlig i forbindelse med EU's udvidelse, en ny lovgivning om **mindskelse af støj- og forureningsgenerne fra fly**.

### **Virkeliggørelse af intermodaliteten**

Brugen af intermodal transport har afgørende betydning for udviklingen af konkurrencedygtige alternativer til vejtransporten. Der er hidtil kun opnået få konkrete resultater med undtagelse af nogle store havne med god forbindelse til jernbane eller kanaler. Det kræver, at der gøres noget for at sikre en bedre integrering af de transportformer, som har en stor potentiel kapacitet, i en effektivt forvaltet transportkæde, som omfatter samtlige transporttydelser. Det er meget vigtigt at få gennemført foranstaltninger med henblik på **teknisk harmonisering og interoperabilitet** mellem systemer, navnlig på containerområdet. Desuden vil man med et nyt **fællesskabsprogram, "Marco Polo"**, som tager sigte på nyskabende initiativer, navnlig etablering af "motorveje til søs", forsøge at gøre intermodaliteten til mere end blot et slagord, nemlig til en konkurrencedygtig og økonomisk levedygtig realitet.

### **Fuldførelse af det transeuropæiske transportnet**

I lyset af den trafikale overbelastning af visse hovedfærdselsårer og de forureningsmæssige konsekvenser heraf er det afgørende, at EU gennemfører de transeuropæiske projekter, som allerede er besluttet. Det er grunden til, at Kommissionen har til hensigt at foreslå en revision af de retningslinjer, som Rådet og Parlamentet har vedtaget, og som er så begrænsede, at ikke engang finansieringen af de nuværende projekter er sikret. I overensstemmelse med konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Göteborg forslår Kommissionen at **centrere en revision af fællesskabsretningslinjerne omkring fjernelse af flaskehalsene på jernbanenettet og modernisering af de vigtigste linjeføringer for at absorbere de trafikstrømme, der følger af udvidelsen, navnlig i grænseregionerne, og skabe bedre adgang til yderregionerne**. Med henblik på forbedret adgang til det transeuropæiske net skal udviklingen af det sekundære net fortsat være en prioriteret opgave for strukturfondene.

I denne sammenhæng bør der foretages en tilpasning af den liste med 14 prioriterede store projekter, som Det Europæiske Råd i Essen opstillede, og som er medtaget i Europa-Parlamentets og Rådets beslutning fra 1996 om retningslinjerne for de transeuropæiske transportnet. For det første er nogle af de store projekter allerede gennemført, og for det andet

bør der tilføjes en lille halv snes nye projekter (f.eks. Galileo-projektet og højkapacitetstoget gennem Pyrenæerne).

For at garantere et positivt udfald af bestræbelserne på at udbygge det transeuropæiske net vil det sideløbende hermed **blive foreslået at ændre reglerne for bevilling af finansiel støtte for at give mulighed for et maksimalt fællesskabsbidrag –op til 20%** af de samlede omkostninger – til grænseoverskridende jernbaneprojekter, der vanskeliggøres af en naturlig barriere, og som er lidet rentable, men som har dokumenteret en reel transeuropæisk merværdi, f.eks. forbindelsen Lyon-Torino, som allerede blev godkendt af Det Europæiske Råd i Essen som et prioriteret projekt. Disse 20% bør også gælde for projekter, der tager sigte på at fjerne flaskehalsene ved grænserne til ansøgerlandene.

**Kommissionen vil i 2004 foreslå en mere omfattende revision af det transeuropæiske net, som bl.a. tager sigte på at introducere begrebet "motorveje til søs", udbygge lufthavnskapaciteten, skabe forbedre forbindelse til yderregionerne på hele kontinentet og forbinde nettene i ansøgerlandene med nettene i EU-landene<sup>3</sup>.**

I betragtning af den ringe mobilisering af nationale budgetmidler og grænserne for offentlige-private partnerskaber er det nødvendigt at finde nyskabende løsninger baseret på gensidig udnyttelse af indtægter fra infrastrukturafgifter. For at der kan ydes finansiel støtte til en ny infrastruktur, før de første driftsindtægter kan indkasseres, skal der kunne opkræves afgifter og brugerbetaling for trafikforbindelserne inden for et helt område eller for tilslutningsforbindelserne, og disse beløb skal gå ind i nationale eller regionale fonde. Fællesskabslovgivningen skal ændres for at give mulighed for anvende en del af brugeravgifterne til at bygge de mest miljøvenlige infrastrukturer. Finansiering af jernbaneinfrastrukturer i Alperne gennem afgifter på lastvogne er et oplagt eksempel på denne løsningsmodel i lighed med de afgifter, der opkræves i Schweiz af navnlig lastvogne fra EU, og som anvendes til at finansiere landets store jernbaneprojekter.

### **Forbedring af trafikikkerheden**

Selv om transport betragtes som en nødvendig forudsætning for den kollektive og individuelle velfærd, opfattes den også i stigende grad som en potentiel fare. Slutningen af det 20. århundrede var markeret af flere store togulykker, Concorde-styrtet og Erika-forliset, som satte deres spor i folks bevidsthed. Folks accept af ulykkesrisici er dog ikke altid logisk. Hvordan kan man ellers forklare den relative tolerance over for trafikulykker, når vejtrafikken hvert år kræver 41 000 dødsopfre. Det svarer til, at en hel by på størrelse med Holstebro slettes af landkortet. Hver dag svarer det samlede antal dræbte på de europæiske veje næsten til, at et mellemstort fly styrter ned. Trafikofrene, både dræbte og kvæstede, repræsenterer en omkostning for samfundet på mange mia. euro, hvortil kommer menneskelige omkostninger, der slet ikke kan sættes tal på. Det er grunden til, at EU i relation til trafikikkerheden bør sætte sig som mål at reducere antallet af trafikofre med 50% inden 2010. Større trafikikkerhed i byerne er f.eks. en nødvendig forudsætning for at kunne udvikle cyklen som transportmiddel.

Det må konstateres, at der er kraftig modstand mod EU-indgreb på dette felt, hvad enten det drejer sig om tvungen brug af sikkerhedsseler til børn eller i turistbusser eller harmonisering af promillegrænserne, som har været drøftet i de sidste 12 år. Det er Kommissionens hensigt frem til **2005 at lægge øget vægt på udveksling af god praksis**, men den forbeholder sig ret

---

<sup>3</sup> Uden at det dog skal foregribe resultaterne af tiltrædelsesforhandlingerne kan det foreslås, at lade nettene i ansøgerlandene integreres i EU's net via tiltrædelsestraktaterne.



til at tage lovgivningsinitiativer, hvis antallet af trafikulykker ikke falder, specielt fordi ulykkesstatistikkerne i ansøgerlandene i forvejen er meget høje.

Rent umiddelbart vil Kommissionen iværksætte **to initiativer, som er begrænset til det transeuropæiske net**. Det første går ud på **at harmonisere afmærkningen af særligt farlige strækninger på nettet**. Det andet går ud på at indføre ensartede regler inden for international kommerciel transport med henblik på **kontrol og sanktioner mod overtrædelse af hastigheds- og promillegrænser**.

### **En effektiv prissætningspolitik på transportområdet**

Det må erkendes, at ikke alle transportformerne dækker de omkostninger, der er forbundet med dem. Situationen er meget forskellig fra medlemsstat til medlemsstat og fra transportform til transportform. Det medfører, at det indre marked ikke fungerer hensigtsmæssigt, og det fordrejer konkurrencen inden for selve transportsystemet. Der er derfor ikke nogen virkelig tilskyndelse til at benytte de mindst forurenende transportformer eller de mindst belastede net.

Hvidbogen opstiller følgende retningslinjer:

- **Harmonisering af afgifterne på brændstof til erhvervsformål, navnlig inden for vejtransporten.**
- **Tilnærmelse af principperne for betaling for benyttelse af infrastrukturer. Indregningen af de eksterne omkostninger** skal således tilskynde til at benytte mindre miljøskadelige transportformer og gøre det muligt at anvende indtægterne herfra til investeringer i nye infrastrukturer, således som Europa-Parlamentet har foreslået det i Costa-betænkningen<sup>4</sup>. De gældende fællesskabsregler, f.eks. direktiv 1999/62/EF om opkrævning af afgifter for tunge erhvervskøretøjers benyttelse af visse veje, skal således erstattes med moderne rammebestemmelser om prissætningen for benyttelse af infrastrukturer for at tilskynde til en udvikling i positiv retning og sikre en retfærdig konkurrence mellem transportformerne og en mere effektiv prissætning, samtidig med at servicekvaliteten opretholdes.

En sådan reform forudsætter, at transportvirksomhederne behandles ens, og det samme gælder transportformerne. Uanset om det drejer sig om lufthavne, havne, veje, jernbaner eller indre vandveje, bør prisen for at benytte disse infrastrukturer variere efter samme princip afhængigt af kategorien af den benyttede infrastruktur, tidspunktet på døgnet, den tilbagelagte strækning, køretøjets størrelse og vægt og alle andre faktorer, som har betydning for trafiktætheden, miljøet og slitagen på infrastrukturerne.

I en lang række tilfælde vil indregningen af de eksterne omkostninger medføre overskydende indtægter i forhold til, hvad der er nødvendigt for at dække omkostningerne ved de benyttede infrastrukturer. Skal transportsektoren have det maksimale udbytte heraf, er det helt afgørende, at de disponible indtægter overføres til særlige nationale eller regionale fonde, hvor de kan anvendes til at finansiere foranstaltninger, der kan mindske eller kompensere for de eksterne omkostninger (dobbel bonus). Etablering af infrastrukturer, der tilskynder til øget intermodalitet, navnlig jernbaner, skal prioriteres højest, så der kan tilbydes et mere miljøvenligt alternativ.

---

<sup>4</sup> A5-0345/2000.

I visse følsomme områder vil de ekstra indtægter muligvis ikke være tilstrækkeligt, hvis det f.eks. er nødvendigt at bygge infrastrukturer i områder med naturlige barrierer. Det skal derfor være muligt at lade et projekt for en ny infrastruktur få del i en "indtægt", allerede inden de første driftsindtægter kan indkasseres. Det vil med andre ord sige, at der indføres brugerbetaling eller afgifter i hele området med henblik på finansiering af en fremtidig infrastruktur.

Der bør også gøres noget ved den eksisterende forskelsbehandling med hensyn til beskattningen af den energi, de forskellige transportformer benytter, f.eks. mellem tog og fly, som kan medføre konkurrencefordrejning på visse strækninger, der betjenes af begge transportformer.

### **Brugernes rettigheder og pligter**

De europæiske borgeres rettigheder med hensyn til at kunne benytte kvalitets-transporttjenester, der kan tilbyde integrerede ydelser til overkommelige priser, bør udbygges. Det prisfald på transport, som har kunnet konstateres i de seneste år, må ikke være ensbetydende med, at brugerne skal opgive deres mest elementære rettigheder. Med charteret om flypassagerers rettigheder har Kommissionen banet vejen for tilsvarende initiativer for de øvrige transportformer. **Flypassagerers rettigheder, som omfatter information, kompensation i tilfælde af overbooking samt erstatning efter ulykker, vil rent faktisk kunne udvides til også at gælde for andre transportformer.** Som det var tilfældet med charteret om flypassagerer, skal fællesskabslovgivningen udgøre grundlaget for at hjælpe brugerne af transportsystemet til at kende deres rettigheder og gøre dem gældende. Til gengæld er der visse forpligtelser i relation til sikkerheden, der bør præciseres nærmere.

### **Udvikling af kvalitetstransport i byområder**

Som reaktion på den almindelige forringelse af indbyggernes livskvalitet i de større europæiske byer, som lider under stigende trafiktæthed, foreslår Kommissionen – i fuld respekt for subsidiaritetsprincippet – at fremme **udveksling af god praksis** med henblik på en bedre udnyttelse af den kollektive transport og de eksisterende infrastrukturer. De lokale og offentlige myndigheder må anlægge en mere effektiv strategi på bytransportområdet for at kunne forene en modernisering af den offentlige trafikbetjening med en rationalisering af privatbilismen. Disse foranstaltninger, som er en afgørende forudsætning for en bæredygtig udvikling, er helt klart nogle af de vanskeligste at gennemføre i praksis, men det er bl.a. prisen for at kunne opfylde de internationale forpligtelser i Kyoto-aftalen om reduktion af de forurenende CO<sub>2</sub>-emmissioner.

### **Udnyttelse af forskning og teknologi med henblik på rene og energieffektive transportmidler**

EU har allerede investeret meget i forskning og teknologisk udvikling i de senere år (over 1 mia. EUR fra 1997 til 2000) på så forskellige områder som intermodal transport, rene køretøjer og telematikapplikationer på transportområdet. Nu drejer det sig i mindre grad om råstyrke end om intelligens i transportmidlerne. Denne indsats skal fortsættes fremover og være rettet mod opfyldelsen af målsætningerne i denne hvidbog. Det europæiske forskningsrum og et af de vigtigste redskaber til at få det etableret, **det nye rammeprogram for forskning 2002-2006**, åbner mulighed for at realisere disse principper, lette samordningen og effektivisere forskningen i transport.

Der er tale om at gennemføre konkrete aktioner med henblik på renere og sikrere vej- og søtransport og integrering af intelligente systemer i alle transportformerne og dermed mulighed for en effektiv forvaltning af infrastrukturene. Handlingsplanen eEurope indeholder i denne forbindelse forslag til en række aktioner, som skal iværksættes af medlemsstaterne og Kommissionen, bl.a. udnyttelse af nyskabende informations- og kontroltjenester inden for det transeuropæiske net og i byerne og indførelse af aktive sikkerhedssystemer i køretøjer.

Kommissionen vil på grundlag af de nyeste forskningsresultater fremsætte forslag til **direktiv om harmonisering af betalingsmidler for visse infrastrukturer**, navnlig motorvejsafgifter, og et direktiv om **sikkerhedsnormer i tunneler**.

På luftfartsområdet vil der først og fremmest blive lagt vægt på at gøre flymotorer mere miljøvenlige med hensyn til emissioner og støj – hvilket er en absolut nødvendig forudsætning for at kunne vedtage strengere normer – og på at gøre flyene mere sikre og mindre brændstofforbrugende.

### **Kontrol med globaliseringen**

Lovgivningen på transportområdet har allerede længe været præget af globaliseringen. Det er en af grundene til, at det er så svært for den fælles transportpolitik at finde plads mellem på den ene side de internationale regler, der udarbejdes inden for veletablerede organisationer, og på den anden side nationale regler, som i mange tilfælde tager sigte på at beskytte indenlandske markeder.

Disse internationale regler har primært til formål at lette samhandelen og tager ikke i tilstrækkelig grad hensyn til hverken miljøet eller forsyningssikkerheden. Det har i flere år foranlediget visse lande, bl.a. USA, til at indføre regionalt dækkende regler på transportområdet, navnlig inden for sø- og lufttransport, for at forsvare særinteresser. EU er fulgt i samme spor for at beskytte sig mod katastrofer til søs og få afskaffet forældede regler bl.a. i forbindelse med bekæmpelse af flystøj og indførelse af erstatning til passagerer efter ulykker.

I dag må Europa i lyset af den kommende udvidelse, dvs. en udvidelse af transportpolitikken og det transeuropæiske net til at dække hele kontinentet, tage sin rolle på den internationale scene op til nyvurdering, hvis det skal lykkes at sikre en bæredygtig udvikling på transportområdet og løse problemerne med trafikal overbelastning og forurening. I forhandlingerne i Verdenshandelsorganisationen (WTO) vil EU fortsat virke som katalysator for åbningen af markederne for de vigtigste transportformer, men uden at det kommer til at gå ud over transporttjenesternes kvalitet og brugernes sikkerhed. Kommissionen har til hensigt at foreslå en **styrkelse af EU's rolle i internationale organisationer som f.eks. Den Internationale Søfartsorganisation, Organisationen for International Civil Luftfart og Donau-kommissionen** for at sikre Europas interesser på verdensplan. Et udvidet EU skal kunne styre virkningerne af globaliseringen og bidrage til internationale løsninger på bl.a. problemer som misbrug af bekvemlighedsflag og social dumping inden for vejtransporten.

Det er paradoksalt, at EU, som er verdens største handelsmagt og gennemfører en stor del af sin handel uden for EU, har så ringe vægt ved vedtagelsen af de internationale regler, som primært regulerer transportområdet. Det skyldes, at det i sin egenskab af Europæisk Union er udelukket fra størsteparten af de mellemstatslige organisationer, hvor det kun sidder med som observatør. Der må hurtigt rettes op på dette ved, at EU optages i de mellemstatslige organisationer, der regulerer transportområdet, så de ca. 30 medlemsstater i et udvidet EU

ikke kun taler med én stemme, men især kan påvirke aktiviteterne i disse organisationer ved at fremme et internationalt transportsystem, der tager hensyn til kravet om bæredygtig udvikling.

### ***Formulering af målsætninger på mellemlang og lang sigt på miljøområdet for et bæredygtigt transportsystem***

Der er behov for en lang række politiske foranstaltninger og instrumenter for at kunne iværksætte den proces, som kan resultere i et bæredygtigt transportsystem. Det vil tage tid at nå dette endelige mål, og de foranstaltninger, der foreslås i denne hvidbog, udgør kun de første etaper, som skal bane vejen for en mere langsigtet strategi.

Det er nødvendigt at definere konkret, hvad man forstår ved et bæredygtigt transportsystem, for at kunne rådgive de politiske beslutningstagere hensigtsmæssigt, og det er nødvendigt at arbejde videre på i videst muligt omfang at kvantificere de opstillede mål. Kommissionen vil i dette øjemed offentliggøre en meddelelse i 2002 for at præcisere disse mål. Der er allerede indført et kontrolværktøj via tilsynsmekanismen TERM ("Transport and Environment Reporting Mechanism").

\*

\*      \*

For at underbygge alle de forslag, der skal iværksættes frem til 2010, og som er en nødvendig, men ikke tilstrækkelig, forudsætning for omlægningen af den fælles transportpolitik for at kunne opfylde kravet om bæredygtig udvikling, peges der i hvidbogens analyse på følgende hovedindsatsområder:

- risikoen for trafikale overbelastning af hovedfærdselsåre og de store regionale skævheder
- forudsætningerne for en bedre balance mellem transportformerne
- fjernelse af de trafikale flaskehalse som en prioriteret opgave
- brugernes nye placering i centrum for transportpolitikken
- den nødvendige kontrol med globaliseringen på transportområdet.

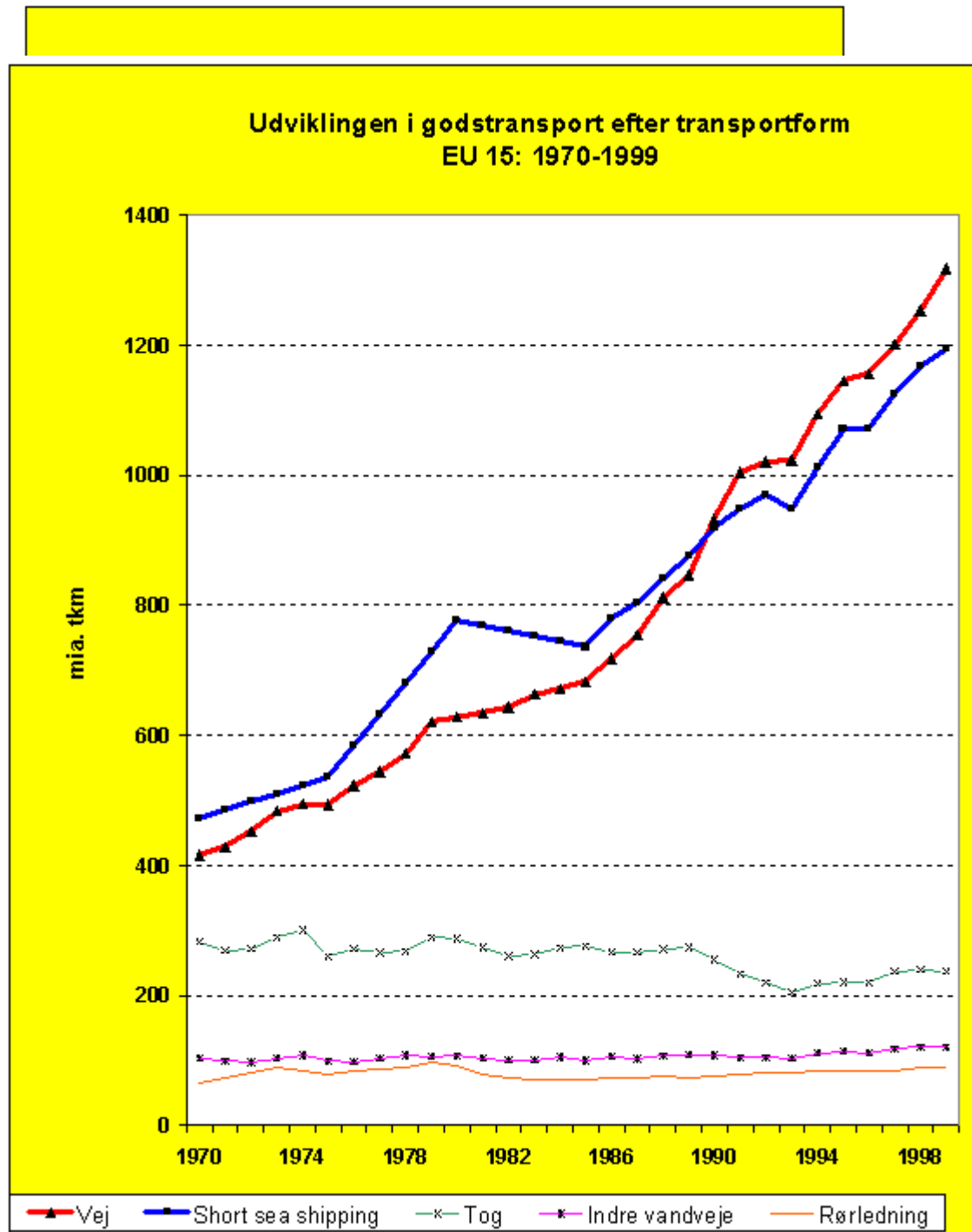
Valget står således mellem status quo og erkendelse af, at det er nødvendigt at få vendt udviklingen. Den første valgmulighed – som er den bekvemme løsning – vil resultere i en mærkbar forøgelse af den trafikale overbelastning og forureningen og ende med at true europæisk økonomis konkurrenceevne. Den anden valgmulighed – som kræver en bevidst og beslutsom indsats for at få gennemført de nødvendige foranstaltninger, hvoraf nogle kan være vanskelige at få accepteret – går via nye former for regulering, der giver mulighed for at styre den fremtidige efterspørgsel efter mobilitet og sikre en bæredygtig udvikling for hele den europæiske økonomi.

*"Det er let at bringe et stort offer; det er de små vedvarende ofre, der er svære"*

*Johann Wolfgang GOETHE: "Valgslægtskaberne" (Minister for vejbyggeri i Weimar-republikken og ... digter).*

## FØRSTE DEL: BEDRE BALANCE MELLEM TRANSPORTFORMERNE

De voksende skævheder mellem transportformerne volder problemer i EU. Konsekvensen af vej- og flytrafikkens stigende succes er en forværring af den trafikale overbelastning af de pågældende net. Paradoksalt nok hæmmer den dårlige udnyttelse af potentialet inden for jernbanetransport og short sea shipping udviklingen af reelle alternativer til vejgodstransporten. Køddannelser og trafikpropper i visse dele af EU må dog ikke få os til at glemme de utilstrækkelige trafikforbindelser fra yderregionerne til de centralt beliggende markeder.



Hvis denne situation fortsætter, vil trafikfordelingen blive endnu mere skæv, og det vil give voksende trafikale overbelastning, navnlig på de transeuropæiske hovedfærdselsårer og i byerne. Problemet kan kun løses, hvis vi inden 2010 har opfyldt to væsentlige målsætninger:

- der er sikret en reguleret konkurrence mellem transportformer
- regler og vilkår for de enkelte transportformer skal være knyttet nøje sammen for at fremme intermodal transport.

## I. REGULERET KONKURRENCE

Uden en bedre reguleret konkurrence mellem transportformerne er det utopisk at forestille sig, at man ville kunne undgå nye skævvridninger med risiko for, at vejtransportsektoren bliver fuldstændigt dominerende på godstransportområdet i et udvidet EU. Det er derfor vigtigt at styre væksten i vej- og flytrafikken og slå et slag for den sporbaserede transport og de øvrige miljøvenlige transportformer, så de kan blive konkurrencedygtige alternativer.

### A. Højere kvalitet inden for vejtransporten

Vejtransport er den foretrukne transportform til både gods og passagerer. I 1998 tegnede vejtrafikken sig for næsten halvdelen af godstransporten<sup>5</sup> (44%) og mere end to tredjedele af passagertrafikken (79%). Den fleksibilitet, som bilen giver – og som virkeligt har banet vejen for massemobiliteten – er fortsat et af symbolerne på den personlige frihed i det moderne samfund. I dag har næsten to tredjedele af alle husstande bil.

Fra 1970 til 2000 tredobledes bilparken i EU fra 62,5 mio. biler til næsten 175 mio. Tendensen synes at være blevet svækket noget, men ikke desto mindre vokser antallet af personbiler i EU med mere end 3 mio. om året, og stigningen bliver endnu større efter udvidelsen.

Hver dag dækkes yderligere 10 ha jord med vejinfrastruktur. Denne anlægspolitik har været særligt intensiv i yderregionerne og –landene for at fremme deres økonomiske udvikling, og det gælder især i de lande, der modtager støtte fra Samhørighedsfonden. Her er motorvejstætheden forøget med 43% i løbet af 10 år (1988-1998), men den er dog fortsat under EU-gennemsnittet. På hele EU's område er antallet af kilometer motorvej tredoblet mellem 1970 og 2000.

På trods af bygningen af disse nye infrastrukturer er den trafikale overbelastning særligt mærkbar i de industrialiserede byområder som Ruhr, Randstad-området i Nederlandene, det nordlige Italien, men også i Sydengland. Den manglende styring af biltrafikken har forværret situationen i de største byer. Den rykvisse kørsel, som er karakteristisk for bilkøer, giver flere forurenende emissioner og et højere energiforbrug.

Undersøgelser af klimaændringen lægger skylden på de fossile brændstoffer. Over halvdelen af den olie, der forbruges inden for transporten, anvendes i personbiler, og i 1998 var transporten ansvarlig for mere end en fjerdedel (28%) af CO<sub>2</sub>-

---

<sup>5</sup> Vejtrafikkens markedsandel har været støt stigende på godstransportområdet. Den udgjorde 41% i 1990, 44% i 1998 og vil, hvis ikke der gøres noget, nå op på 47% i 2010.

emmissionerne i Europa. Vejtransporten er totalt afhængig af olien og den største aftager (67% af den endelige efterspørgsel efter olie) og tegner sig alene for 84% af de CO<sub>2</sub>-emmissioner, der hidrører fra transporten.

Risikoen for trafikale overbelastning breder sig nu også til **hovedfærdselsåre** og de mere følsomme regioner.

Den voksende trafikale overbelastning kan i vidt omfang tilskrives **den internationale godstransport**. Prognoserne for 2010 opererer med en stigning på 50% alene i godstransporten, hvis ikke der gøres noget for at bremse udviklingen. Lastvognstransport er ikke til at komme uden om, når det gælder transport over meget korte afstande, fordi der ikke findes nogen alternativ transportform, som er tilstrækkeligt velegnet til at dække erhvervslivets behov. Til gengæld må man sætte spørgsmålstegn ved de vilkår, som er med til at opretholde – for ikke at sige tilskynde til – denne transportforms udbredelse også på mellemlange og meget lange distancer, hvor der rent faktisk findes alternative løsninger. Det skyldes til dels, at man fortsat følger nogle koncepter, som fordrejer konkurrencereglerne, og som kun kan afskaffes ved ny lovgivning og mere effektiv håndhævelse af de gældende regler med skærpede og harmoniserede sanktioner.

#### 1. Behov for omstrukturering

Vejtransportens vigtigste konkurrencemæssige aktiv er dens evne til at transportere varer overalt ikke blot i EU, men på hele det europæiske kontinent med en enestående fleksibilitet og billigere end andre transportformer. Denne evne er imidlertid blevet udviklet på en ganske paradoksal baggrund. Virksomhederne i sektoren konkurrerer indædt både med de øvrige transportformer og med hinanden. Konkurrencen er nu så hård, at visse vejtransportvirksomheder for at overleve i dette ekstremt konkurrenceprægede miljø har været nødsaget til på grund af de stigende driftsomkostninger (prisen på brændstof, nyt materiel) at omgå de gældende regler med hensyn til arbejdstid, kørselstilladelser og grundlæggende trafikikkerhedshensyn. Sådanne overtrædelser forekommer efterhånden alt for hyppigt. Virksomhedernes indbyrdes konkurrence på priserne risikerer at blive yderligere skærpet med EU's udvidelse, eftersom driftsomkostningerne i øjeblikket er lavere i ansøgerlandene.

Argumentet om, at vejtransporten skulle være ringere stillet rent konkurrencemæssigt, hvis man medregner de finansielle og andre generøse fordele, jernbaneselskaberne nyder godt af fra det offentlige side, holder snart ikke længere. Det skjuler den kendsgerning, at vejtransporten med hensyn til infrastruktur også har fordele, der betales af det offentlige. Således ville det kun koste en sjettedel af det aktuelle beløb at vedligeholde en motorvej, hvis den udelukkende blev benyttet af personbiler. Denne fordel opvejes ikke af et tilsvarende forhold mellem de vejafgifter, der betales af henholdsvis lastvogne og personbiler.

Det forhold, at vejtransporten har opnået store markedsandele, kan dog ikke skjule, at mange transportvirksomheder, især blandt de mindste, i dag er økonomisk hårdt trængt. Disse virksomheder får stigende problemer med at opretholde en ofte kunstig rentabilitet på grund af presset på priserne fra speditorer og erhvervsliv, navnlig under voldsomme konjunkturbestemte udsving som f.eks. stigningen på diesel.

De afgiftslettelser, som visse medlemsstater gennemførte ensidigt i al hast for at dæmpe utilfredsheden hos transportvirksomhederne efter den voldsomme

prisstigning på diesel i 2000, er kun en kortsigtet løsning. Det er mere et spørgsmål om at afbøde de negative virkninger end om at gøre noget effektivt ved årsagerne. De risikerer ikke blot at få begrænset indvirkning på sektorens økonomiske sundhed, men vil også kunne skade de øvrige transportformer ved at forstærke vejtransportens konkurrencemæssige fordel endnu mere. Sådanne foranstaltninger vil også kunne fortolkes som skjult statsstøtte og skabe yderligere usikkerhed inden for erhvervet, så længe prisen på vejtransport ikke afspejler de reelle omkostninger.

På trods heraf har der endnu ikke i Europa været iværksat nogen egentlig omstrukturingsplan for sektoren. Forklaringen hænger ganske givet sammen med frygten for sociale spændinger og blokering af de vigtigste transitakser. Der er imidlertid i den nuværende situation behov for at få saneret gældende praksis og styrke virksomhedernes grundlag ved at tilskynde dem til at slutte sig sammen og sprede deres aktiviteter. De virksomheder, der har den fornødne størrelse og et tilstrækkeligt solidt økonomisk grundlag, som giver dem mulighed for at udnytte de teknologiske fremskridt, vil i realiteten kunne klare sig – på de bedste vilkår – når konkurrenterne fra Østeuropa gør deres entré på vejtransportmarkedet, eftersom prisen på arbejdskraft i øjeblikket er lavere dér end i de vesteuropæiske lande. Der må vedtages ledsageforanstaltninger for at tilskynde mikrovirksomheder og mindre fragtmænd til at gå sammen i strukturer, som vil være bedre i stand til at tilbyde kvalitetstjenester, der f.eks. kan omfatte aktiviteter i tilknytning til logistikken og avancerede informations- og styringssystemer, naturligvis under overholdelse af konkurrencereglerne.

I denne sammenhæng vil en harmonisering af minimumsklausuler om konsekvensen af omkostningsstigninger i de kontrakter, som vejtransporterhvervet opererer med, kunne medvirke til at beskytte transportvirksomhederne mod pression fra speditørerne. Det drejer sig med andre ord navnlig om at sikre, at transportkontrakterne kommer til at omfatte klausuler om f.eks. revision af taksterne i tilfælde af voldsomme prisstigninger på brændstof. Man skal ikke glemme, at det er vejtransporten – som den dominerende transportform – der fastsætter prisen på transport. Under disse omstændigheder har den tendens til at trække prisen nedad til skade for de øvrige transportformer, som ikke har de samme tilpasningsmuligheder

## 2. Vedtagelse af ny lovgivning

Der er på fællesskabsplan kun gjort meget lidt for at sikre et mindstemål af regulering på det sociale og arbejdsmæssige område inden for vejtransporten. Det forklarer til dels, at sektoren er så konkurrencedygtig. Først i december 2000 vedtog Ministerrådet endelig at harmonisere reglerne om køretid med et maksimum på gennemsnitlig 48 timer om ugen, men dog med visse undtagelser for bl.a. selvstændige chauffører. Man skal i denne forbindelse huske på, at arbejdstiden længe har været nøje begrænset inden for de andre transportformer, f.eks. varierer køretiden for lokomotivførere i gennemsnit mellem 22 og 30 timer i de største jernbaneselskaber.

Kommissionen har stillet talrige forslag for at få vedtaget en regulær fællesskabslovgivning, som kan forbedre arbejdsvilkårene og trafikikkerheden og sikre overholdelse af de regler, der er en forudsætning for, at det indre marked kan fungere. Det drejer sig navnlig om følgende:

- ændring af arbejdstiden: forslaget, der dog ikke omfatter selvstændige chauffører, giver mulighed for at regulere arbejdstiden på europæisk plan på grundlag af en gennemsnitlig arbejdsuge på 48 timer med et maksimum på 60 timer



- harmonisering af forbud mod lastvognstrafik i weekenden: dette forslag tager sigte på en indbyrdes tilnærmelse af de nationale regler på dette område med krav om forudgående information om eventuelle planer om sådanne forbud
- indførelse af en "chaufførattest", som skal give de nationale kontrolmyndigheder mulighed for effektivt at kontrollere, om chaufførernes arbejdsvilkår er i overensstemmelse med reglerne, og iværksætte passende sanktioner, hvis det ikke er tilfældet
- forbedring af den faglige uddannelse: forslaget tager sigte på vedtagelse af fælles regler om obligatorisk grunduddannelse for alle nye chauffører, der transporterer gods eller befordrer passagerer, samt efteruddannelse med jævne mellemrum for alle chauffører.

Vedtagelsen af denne pakke af foranstaltninger er en nødvendig forudsætning for at sikre kvaliteten af vejtransporten i et udvidet EU. Pakken kan eventuelt suppleres med tiltag fra de arbejdsmarkedsorganisationer, som er repræsenteret i sektordialogudvalget, navnlig med sigte på arbejdstagernes jobegnethed og ændring af arbejdets tilrettelæggelse i vejtransportvirksomhederne. Der kan i givet fald også iværksættes konkrete foranstaltninger for at imødegå praksis med at give transportopgaver i underentreprise til "falske selvstændige".

### 3. Skærpet kontrol og sanktioner

Ikke blot er fællesskabslovgivningen om vejtransporten utilstrækkelig, navnlig i relation til arbejdsvilkårene, den håndhæves heller ikke effektivt nok. Den manglende konsekvens i håndhævelsen af lovgivningen er et problem. Det er således ikke ualmindeligt, at en chauffør, som har fået frataget kørekortet i én medlemsstat, kan erhverve et nyt i nabomedlemsstaten.

#### *Uddrag af en afsluttende rapport (Generaldirektoratet for Energi og Transport)*

*Kontrollen ved vejsiden blev iværksat som led i "Euro Contrôle Route" – det kontrolsystem på tværs af grænserne, som Belgien, Nederlandene, Luxembourg og Frankrig indførte i 1999. Det var således inspektører, politi og toldembedsmænd fra alle fire lande, der udførte kontrollen.*

*I løbet af dagen den 7. juli 2000 blev i alt 800 lastvogne og busser kontrolleret, og af disse var der 100, der ikke overholdt reglerne (denne andel på én ud af otte blev anset for et normalt gennemsnit for en sådan kontrol). Af de konstaterede overtrædelser vedrørte halvdelen nationale regler (kørekort, forsikring, vejafgifter osv.), mens den anden halvdel af overtrædelserne vedrørte fællesskabslovgivningen, og langt de fleste af disse drejede sig om reglerne om køretid.*

Såvel fællesskabslovgivningen som den nationale lovgivning vil således kun være effektiv, hvis den håndhæves korrekt og konsekvent på hele EU's område.

Med henblik herpå vil Kommissionen inden **udgangen af 2001 forelægge forslag om harmonisering af kontrol og sanktioner**, som tager sigte på at:

- **forbedre effektiviteten og sikre en mere ensartet fortolkning**, håndhævelse og kontrol af fællesskabslovgivningen på vejtransportområdet. Denne ændring af den eksisterende lovgivning skal også omfatte bestemmelser med henblik på at fastlægge arbejdsgiverens ansvar for visse overtrædelser, der begås af hans chauffører

- **harmonisere sanktionerne og vilkårene for at tilbageholde køretøjer**
- **forhøje antallet af kontroller**, som medlemsstaterne er forpligtet til at gennemføre (hidtil har det været 1% af de faktiske arbejdsdage) for at kontrollere, om reglerne om køre- og hviletid overholdes
- **tilskynde til en mere systematisk informationsudveksling** på linje med initiativet i Benelux-landene, en bedre koordinering af kontrolindsatsen, regelmæssigt samråd mellem de nationale myndigheder samt uddannelse af inspektører for at sikre overholdelse af de forskellige regler.

I denne forbindelse bør den nye teknologi spille en vigtig rolle. **Indførelse inden udgangen af 2003 af digitale fartskrivere**, som kan registrere data om hastighed og køretid over en længere periode end de eksisterende fartskrivere, vil være et væsentligt fremskridt i bestræbelserne på at gøre kontrolforanstaltningerne mere effektive, også fordi det giver en bedre beskyttelse af de registrerede data i forhold til det eksisterende udstyr og en mere pålidelig kontrol. Også de nye muligheder inden for satellitbaseret radionavigation bør tages med i overvejelserne. **Galileo**-programmet giver mulighed for at følge forsendelserne, uanset hvor lastvognen befinder sig, og kontrollere de forskellige parametre i forbindelse med kørslen, men også andre parametre som f.eks. temperaturen i containere. I givet fald kan man også anvende andre metoder til fjernovervågning af andre parametre end dem, der vedrører køretøjets lokalisering (ved hjælp af f.eks. GSM og satellittelekommunikation).

#### B. *Modernisering af jernbanerne*

Jernbanesektoren har ligesom guden Janus to ansigter: den er på én gang både meget moderne og meget gammeldags. På den ene side er der udviklet højhastighedstog med en enorm ydeevne og bygget helt moderne banegårde, og på den anden side opereres der fortsat med gammeldags godstjenester, visse overbelastede linjer er helt forældede, pendlere fra forstæderne gennes sammen i evigt forsinkede og overfyldte tog, som lukker de mange rejsende ud på forfaldne og lidet sikre stationer.

Med 241 mia. transporterede ton/km i 1998 mod 283 i 1970 er jernbanernes markedsandel i Europa faldet fra 21,1% til 8,4% samtidig med, at den samlede godstransport er steget voldsomt. Men medens jernbanegodstransporten er gået tilbage i Europa, blomstrer den i USA, hvor netop jernbaneselskaberne har været dygtige til at reagere på erhvervslivets behov. I dag udgør jernbanegodstransporten i USA 40% af den samlede godstransport mod 8% i EU. Eksemplet fra USA viser, at jernbanernes tilbagegang ikke er en uafvendelig udvikling.

Jernbanen er dog stadig – næsten to århundreder efter, at de første tog rullede hen ad skinnerne, et transportmiddel med et meget stort potentiale, og et fornyet opsving for jernbanerne er en forudsætning for, at det skal lykkes at ændre på balancen mellem transportformerne. Det vil kræve ambitiøse foranstaltninger, som ikke udelukkende afhænger af fællesskabstiltag, men som også må hidrøre fra initiativer fra sektorens egne aktører.

Man kan glæde sig over, at disse aktører har forståelse for problemerne, og at de nu er gået sammen om at udarbejde en fælles strategi for en europæisk forskning på jernbaneområdet med det formål at skabe et fælles europæisk jernbanesystem inden 2020. I det dokument, som er undertegnet af Den Internationale Jernbaneunion

(UIC), Fællesskabet af De Europæiske Jernbaner (CCFE), Den Internationale Union for Offentlige Transportmidler (UITP) og Sammenslutningen af Europæiske Jernbaneindustrier (UNIFE), opstiller aktørerne i jernbanesektoren følgende mål, som skal være nået inden 2020:

- en forøgelse af markedsandelen fra 6% til 10% af passagertrafikken og fra 8% til 15% af godstrafikken
- en tredobling af personalets produktivitet i jernbanesektoren
- en forbedring på 50% af energieffektiviteten
- en reduktion på 50% af emissionen af forurenende stoffer
- en forøgelse af infrastrukturkapaciteten svarende til de fastsatte trafikmål.

Der er således behov for en regulær kulturrevolution inden for jernbanetransporten, for at denne transportform atter kan blive konkurrencedygtig, så den kan fastholde sin position som en af de vigtigste aktører i transportsystemet i et udvidet EU. Det skal først og fremmest gøres ved at få løst de problemer, som hæmmer sektorens udvikling, mangelen på infrastruktur, der er tilpasset moderne transport, manglende interoperabilitet mellem nettene og systemerne, fortsatte bestræbelser på at udvikle nyskabende produktionsteknologier, manglende gennemsigtighed på omkostnings-siden og ujævn produktivitet og driftssikkerhed inden for en transporttjeneste, som ikke i tilstrækkelig grad imødekommer kundernes rimelige ønsker og behov.

## 1. Jernbanetransportens integrering i det indre marked

EU begyndte først sent at interessere sig for denne sektor – i starten af 1990'erne – i et forsøg på via en politik for reguleret åbning af markederne at skabe fornyet opsving i jernbanesektoren<sup>6</sup> og finde en løsning på de tekniske problemer, der er resultatet af den territoriale opdeling af jernbanenettene.

Det første skridt blev taget i 1991 med direktivet om regnskabsmæssig adskillelse af infrastruktur og drift i jernbanesektoren. Dette direktiv har bl.a. banet vejen for en mere uafhængig og gennemsigtig forvaltning af sektoren samt fremtidig konkurrence mellem jernbaneselskaberne. På dette grundlag har flere medlemsstater etableret særskilte selskaber til at tage sig af henholdsvis driften af jernbanelinjerne og forvaltningen af nettet. En ny række foranstaltninger, der skal bidrage yderligere til denne åbning, trådte i kraft den 15. marts 2001<sup>7</sup> efter en "historisk" enighed mellem Europa-Parlamentet og Rådet i november 2000.

### a) Et regulært indre marked for jernbanesektoren

Den regulerede konkurrence i jernbanesektoren – som reelt indledes i marts 2003 med åbningen af de internationale godstjenester på de 50 000 km jernbanelinjer, der indgår i det **transeuropæiske jernbanegodsnet** – er en afgørende forudsætning for et fornyet opsving inden for jernbanetransporten. I 2008 vil denne åbning dække hele det europæiske net for international godstransport, primært takket være Europa-

---

<sup>6</sup> Hvis der ikke gøres noget, vil jernbanernes andel af godstransporten, som er faldet fra 11% i 1990 til 8% i 1998, være nede på 7% i 2010. Jernbanernes andel af passagertrafikken var 6% i 1998 og forventes at ligge nogenlunde fast på dette niveau frem til 2010.

<sup>7</sup> Direktiverne 2001/12/EF, 2001/13/EF og 2001/14/EF. EFT L 75 af 15.3.2001.

Parlamentets beslutsomhed<sup>8</sup>. Nye jernbanevirksomheder fra andre egne af verden og medbringende en solid logistisk erfaring og viden om modal integration i bagagen vil komme ind på markedet; det vil styrke sektorens konkurrenceevne og tilskynde de nationale jernbaneselskaber til at omstrukturere under skyldig hensyntagen til sociale aspekter og arbejdsvilkår. Denne omstrukturering bør derfor være ledsaget af foranstaltninger til at begrænse de sociale og arbejdsmæssige virkninger mest muligt.

#### *Nye operatører*

*Den tyske kemigigant BASF er ved at blive den største virksomhed inden for jernbanegodstransport ved siden af de traditionelle selskaber via det joint venture, "Rail4Chem", BASF har etableret sammen med virksomhederne Bertschi AG, Hoyer GmbH og VTG-Lehnkering AG.*

*Den svenske IKEA-koncern har netop oprettet et særligt selskab til at forvalte transporten af koncernens egne varer. På nuværende tidspunkt varetager jernbanerne 18% af koncernens samlede varetransport. IKEA's ledelse ønsker at nå op på 40% inden 2006 (hvilket svarer til ca. 500 tog om ugen). I denne forbindelse har IKEA planer om at iværksætte et udbud over for jernbaneselskaberne for at sikre transporten mellem koncernens forskellige filialer til den laveste pris og med de bedste garantier. IKEA kan med tiden blive et stort jernbaneselskab ved at udnytte åbningen af det europæiske marked.*

Jernbanesektoren vil som helhed blive mere konkurrencedygtig i forhold til de øvrige transportformer, når der åbnes for skærpet konkurrence mellem jernbaneselskaberne indbyrdes. Åbningen af markedet vil – med de nye operatørers indtræden – kunne styrke konkurrenceevnen i sektoren ved at tilskynde til en sund konkurrence mellem de eksisterende selskaber og de nye konkurrenter. De nuværende tekniske og lovgivningsmæssige hindringer er til fordel for de eksisterende selskaber og gør det fortsat vanskeligt for nye operatører at komme ind på markedet. Derfor er det vigtigt, at fællesskabsreglerne på konkurrenceområdet anvendes korrekt, så konkurrencebegrænsende metoder og praksis forhindres, og der bliver tale om reel åbning af markedet for jernbanetransport i EU.

Det må konstateres, at der i alt for mange tilfælde endnu ikke er sket en reel adskillelse mellem den enhed, der ejer infrastrukturen, og den enhed, der driver transporttjenesten. Desuden opererer selskaberne ikke med klare forretningsmæssige mål, der giver mulighed for at sondre mellem godsaktiviteter og personbefordring. I visse lande er det oven i købet den samme enhed, der ejer infrastrukturen, varetager togdriften, fordeler brugsrettighederne til nettet og selv forestår kontrollen med sikkerheden.

#### ***Eksempler på ineffektivitet***

- ***Selskaber, som er ligeglade:*** Nogle jernbaneselskaber erkender, at de ikke har oplysninger om antallet af disponible lokomotiver og vogne eller om vogntogenes nøjagtige position. I sådanne situationer sker det ikke sjældent, at planlagte tog (hovedsagelig til gods, men også til passagerer) simpelthen annulleres, fordi det ordinære lokomotiv mangler, fordi der ikke er nogen lokomotivfører til disposition, eller fordi den pågældende ikke er blevet underrettet.
- ***Tog med forsinkelser:*** Det tager mellem 30 og 40 minutter at udskifte lokomotivet i et godstog og kontrollere et vogntogets driftstilstand (udskiftning af lokomotiv, udarbejdelse

<sup>8</sup>

Jarzembowski-betænkningen A5-0013/2001 og Swboda-betænkningen A5-0014/2001.

af bremsereport, afløsning af tog- og lokomotivførere og yderligere togpersonale, inspektion af toget, kontrol ved transport af farlige stoffer, kontrol af dataudskrifter for toget, sammenkobling af vogne, mærkning af vogne, vognliste, kontrol af slutsignal). Det forudsætter i øvrigt, at både lokomotivet og afløsningspersonalet står klar på stedet. Werner Kulper, der er formand for Den Internationale Forening af Huckepack-selskaber (UIRR)<sup>9</sup>, oplyser, at ud af 20 000 undersøgte internationale komplette vogntog inden for kombineret transport overholdt kun halvdelen køreplanen.

- **Dårlig kommunikation:** Ved en landegrænse overgår et tog fra et net til et andet. De to net udveksler informationer om last, destinationer og vognsammensætning. Der er mulighed for at kommunikere via edb-systemer, men de anvendes ikke systematisk, fordi de ikke er pålidelige, hvorfor informationerne stadigvæk i visse tilfælde udveksles på papir. De data, der udveksles på denne måde, kan ankomme for sent eller være behæftet med fejl, hvorfor de må kontrolleres yderligere.
- **Hvor er toget?** Godstog standser for at skifte lokomotiv, men de bliver i mange tilfælde yderligere forsinket, fordi de skal vente på, at sidesporet bliver frit. Et lokomotiv kan risikere at vente på et tog, og et tog kan blive forsinket ved at skulle vente på et lokomotiv. Mangelfulde informationer om ankomsttidspunkter er med til at skabe yderligere vanskeligheder.
- **Ét tog, flere førere:** Afløsningen af togpersonalet underminerer ligeledes de internationale jernbanetjenesters produktivitet. "Såvidt jeg ved, skal der fem tog- og lokomotivførere til at klare strækningen Charleroi-Paris, to i Belgien og tre i Frankrig", indrømmede bestyrelsesformanden for SNCF, Louis Gallois<sup>10</sup>.
- Med alle disse kumulerede stop og forsinkelser kommer man op på en gennemsnitsfart for international godstransport på kun 18 km/h: **det er langsommere end en isbryder, der skal bane vej for sejladsen i Østersøen !**

For at forbedre de internationale godstjenesters konkurrenceevne og begrænse kørsel med tomme vogne er det vigtigt at give jernbanevirksomhederne mulighed for at laste gods undervejs, i givet fald også mellem to punkter inden for samme medlemsstat. Derfor vil Kommissionen i slutningen af 2001 i forbindelse med den anden jernbanepakke foreslå en udvidelse af adgangsretten til at omfatte alle godstjenester og mulighed for cabotage.

En udvidelse af adgangen til international passagertrafik, som tegner sig for ca. 6% af det samlede antal passagerkilometer, skal gennemføres gradvist. Kommissionen tillægger det stor betydning at få åbnet for konkurrencen på de linjer, hvor der er monopol, og vil holde et vågent øje med, at den manglende konkurrence – som kan blive resultatet på visse forbindelser inden for EU – ikke medfører misbrug af dominerende stilling og urimeligt høje takster.

I denne forbindelse vil Kommissionen **i 2001 fremsætte forslag til en ny pakke af foranstaltninger med det formål at få etableret et regulært indre marked for jernbanesektoren, som skal tage hensyn til opgaver af samfundsmæssig interesse og den økonomiske og territoriale samhørighed.** Denne pakke skal omfatte følgende:

- åbning af de nationale godsmarkeder for **cabotage**

<sup>9</sup> Forord til UIRR's beretning for 2000.

<sup>10</sup> Tale på et kollokvium i den franske Nationalforsamling den 8. juni 2000.

- fastsættelse af et **højt sikkerhedsniveau** på jernbanenettet gennem en selvstændig lovgivning og en klar definition af de enkelte aktørers ansvar for at sikre, at dette marked, hvor flere brugere skal deles om samme afsnit af nettet (se nedenfor), kommer til at fungere effektivt
- **ajourføring af direktiverne om interoperabilitet** med henblik på at sikre harmonisering af de tekniske forskrifter og vilkår for benyttelse af samtlige elementer i både højhastighedsnettet og det konventionelle net
- **gradvis åbning af markedet for international passagertrafik**
- foranstaltninger, der skal sikre **kvaliteten af jernbanetjenesterne og brugernes rettigheder**. Navnlig et direktivforslag om betingelserne for erstatning i tilfælde af forsinkelser og manglende opfyldelse af driftsforpligtelser. Kommissionen vil også overveje andre foranstaltninger vedrørende udarbejdelse af indikatorer for kvaliteten af jernbanetjenesterne, kontraktvilkår, klar og hensigtsmæssig informering af passagerer samt mekanismer for indgåelse af udenretslige forlig
- oprettelse af en fællesskabsstruktur for sikkerhed og interoperabilitet.

Hvad angår luft- og støjforureningen, vil Kommissionen indlede en høring af jernbaneindustrien for at undersøge, hvordan man kan reducere disse gener, i lighed med høringen af automobilindustrien i forbindelse med det såkaldte "auto-olie-program". Man skal være opmærksom på, at 13% af trafikken i EU i dag foregår ved "varmekrafttraktion".

Et jernbanetransportsystem kan kun blive rigtigt konkurrencedygtigt, hvis man først får løst alle spørgsmål i forbindelse med afskaffelse af tekniske handelshindringer og hindringer for togenes **interoperabilitet**, dvs. deres mulighed for at køre på en hvilken som helst strækning på nettet. Selv om godsvognene og en stor del af passagervognene teknisk set kan køre helt fra Sicilien til Skandinavien og har kunnet det i flere tiår, er det samme ikke tilfældet med lokomotiverne, fordi der her består en lang række hindringer i form af elektrificering og signalsystemer<sup>11</sup>. Der består således fortsat væsentlige specifikationsforskelle mellem de europæiske net. Størsteparten af nettene blev i sin tid bygget med et nationalt sigte, og medlemsstaterne har længe spillet på disse forskelle for at beskytte enten deres egne eller deres jernbaneindustri's interesser.

Det har hæmmet udviklingen af jernbanetransporten, samtidig med at vejtransporten kunne udnytte, at der ikke her eksisterede tekniske hindringer, til at sikre sin fortsatte vækst. Alle disse forskelle betyder, at der fortsat eksisterer flere opdeltede markeder i stedet for ét fælles net. Den mere udbredte brug af flerstrømslokomotiver (der kan fungere ved forskellige spændinger) gør allerede nu jernbanetjenesten mere fleksibel, men det løser ikke alle problemer. Omkostningerne ved denne tekniske harmonisering repræsenterer mange milliarder euro.

De ansatte i jernbanesektoren bør sikres med sociale og arbejdsmæssige foranstaltninger for at forbedre det generelle kvalifikationsniveau og dermed bidrage til fornyelser i de nationale traditioner på arbejdsmarkedsområdet, som ellers kan blive en hindring for interoperabiliteten. Løsninger på europæisk plan vedrørende arbejdsvilkår og navnlig regler om køre- og hviletid vil indebære en klar merværdi i

---

<sup>11</sup> Fordelen ved interoperabilitet skønnes at udgøre 30% af omkostningerne ved jernbanemateriel.

forhold til nationale regler. Arbejdsmarkedets organisationer skal også inddrages i arbejdet med at fastsætte tekniske specifikationer for interoperabiliteten i det omfang, de har betydning for de sociale og arbejdsmæssige forhold.

*Siden slutningen af 2000 har man – i øjeblikket som en forsøgsordning på strækningen Lyon-Torino – kørt med driftskompatible lokomotiver af typen BB 36000 fra de franske jernbaner og E402 B fra de italienske jernbaner, som kan køre både på det franske og det italienske net. Med dette nye materiel er det lykkedes at nedbringe ventetiden ved grænsen til 15 minutter for visse tog – mod gennemsnitligt halvdelen time for de øvrige. Det nye materiel har dog et begrænset potentiale af følgende grunde:*

- der kræves to førere på den italienske side mod én på den franske side, hvilket betyder, at toget er nødsaget til at standse i Modane, selv om transportdokumenterne nu behandles elektronisk*
- de franske førere er ikke autoriseret til at køre på de italienske net og omvendt*
- længden på vigesporerne er forskellig, hvilket kan gøre det nødvendigt at dele togstammen op i to, hvorved der spildes ganske megen tid. Trafikreglerne er heller ikke de samme, idet de italienske jernbaner tillader 1 150 ton på linjen mod 1 000 i Frankrig, hvilket igen kan kræve en opdeling af togstammen*
- antallet af driftskompatible lokomotiver er i øjeblikket begrænset. De italienske lokomotiver kan på grund af deres konstruktion kun køre på halv kraft ved spændingen i Frankrig på 1 500 volt.*

#### *Kort over de vigtigste elektrificeringssystemer på jernbanenet i Europa*

I denne forbindelse repræsenterer udbredelsen af det europæiske trafikstyrings-system, ERTMS<sup>12</sup>, som er udviklet siden starten af 1990'erne med støtte fra EU's forskningsrammeprogrammer, et væsentligt fremskridt for nettenes og systemernes interoperabilitet. Anvendelsen af ERTMS er desuden en forudsætning for at opnå samfinansiering fra EU af jernbaneinfrastrukturer og –udstyr. Telematikapplikationer såsom sammenkobling af pladsreservationssystemer, systemer for realtids-informationer og muligheden for at føre telefonsamtaler i togene er alt sammen noget, der bør udvikles i en større målestok for at gøre jernbanesektoren mere konkurrencedygtig.

Der skal også iværksættes teknologisk forskning for yderligere at underbygge interoperabiliteten i jernbanesektoren. Forskningen skal tage sigte dels på integrering af projekterings- og konstruktionsspecifikationer for sporene, dels på specifikationerne for det rullende materiel for at opnå en sikker, ikke forurenende og økonomisk rentabel drift.

#### **b) Bedre sikkerhed i jernbanetrafikken**

Toget har altid været mere sikkert end bilen. Det fremgår klart af ulykkesstatistikkerne med et faldende antal dræbte i togtrafikken og dermed en klar forbedring af passagerernes sikkerhed. Tallet er faldet fra 381 dræbte i 1970 til 93 i 1996. Til sammenligning skal man huske, at vejtrafikken samme år havde 43 500 dræbte. På trods af disse opmuntrende tal i jernbanesektoren er der i de seneste tre år sket flere dramatiske togulykker, som har henledt både offentlighedens og

<sup>12</sup>

European Rail Traffic Management System

myndighedernes opmærksomhed på spørgsmålet om sikkerheden ved togtrafikken. Den stigende efterspørgsel efter international transport i forbindelse med interoperable net og systemer og åbningen af markedet har også betydet, at man har været nødsaget til at tage sikkerhedsproblematikken i jernbanesektoren op til fornyet vurdering. **Interoperabiliteten skal garantere et sikkerhedsniveau, som er mindst det samme eller højere end det, der hidtil har kunnet opnås i en national sammenhæng.** Det er grunden til, at direktivet om interoperabilitet i det transeuropæiske jernbanesystem for højhastighedstog<sup>13</sup> samt det helt nye direktiv om de konventionelle tog<sup>14</sup> opererer med sikkerheden som et **væsentligt driftskrav i det transeuropæiske jernbanesystem.**

Dette krav indebærer, at der skal sættes ind samtidigt på to niveauer:

- på det tekniske niveau med fastsættelse af standarder, der skal overholdes af de enkelte elementer i jernbanesystemet (spor, rullende materiel, signaler, drifts-procedurer osv.), hvilket netop er formålet med direktiverne om interoperabilitet
- på det administrative niveau med fastlæggelse af alle involverede aktørers forpligtelser og ansvar, dvs. både de ansvarlige for forvaltningen af infrastrukturen, jernbaneselskaberne, de nationale myndigheder og fællesskabs-myndighederne. Det er formålet med det "sikkerhedsdirektiv", Kommissionen meget snart vil fremsætte forslag til. I denne forbindelse overvejes det at oprette **en fællesskabsstruktur for sikkerheden i jernbanesektoren**, som skal forestå den tekniske koordinering af alle disse foranstaltninger.

***SAFETRAIN: Teknologi med henblik på den passive sikkerhed ved det rullende materiel***

*SAFETRAIN-projektet er et godt eksempel på teknologisk forskning, der underbygger transportpolitikken. Den Europæiske Sammenslutning for Interoperabilitet i Jernbanesektoren, AEIF, som er ansvarlig for iværksættelsen af direktiv 96/48/EF af 23. juli 1996 om interoperabiliteten, har efter en effektiv kontroltest baseret sig på resultaterne af dette projekt. SAFETRAIN har tilvejebragt den nødvendige videnskabelige ekspertise til, at der kan fastsættes obligatoriske tekniske specifikationer for de mekaniske karakteristika ved det rullende materiel. Projektet har betydet, at det er lykkedes at gøre kupéerne mere kollisionssikre, og det samme gælder førerkabinen forrest i togene, uden at det har haft negativ indvirkning på vægten eller energiforbruget.*

## 2. Optimal udnyttelse af infrastrukturene

Som følge af tilbagegangen i jernbanesektoren er der i de seneste 30 år hvert år i Europa nedlagt gennemsnitligt 600 km jernbane, medens motorvejsnettet samtidig er forøget med 1 200 km om året. Nogle af disse tusindvis af kilometer spor, som er blevet lukket for trafik – eller helt fjernet – består af forgreninger og linjer, som kunne være til stor nytte i dag som aflastning for visse dele af jernbanenettet.

Den gradvise etablering af et interoperabelt transeuropæisk net og den forventede udvikling i trafikken gør det nødvendigt at se organiseringen af nettene i et regulært transeuropæisk perspektiv for at sikre en bedre integrering. **Det er således på de lange distancer, jernbanemarkedet har det mest lovende vækstpotentiale.** Skal

<sup>13</sup> Rådets direktiv 96/48/EF af 23. juli 1996 om interoperabilitet i det transeuropæiske jernbanesystem for højhastighedstog.

<sup>14</sup> Rådets og Europa-Parlamentets direktiv 2001/16/EF om interoperabilitet i det transeuropæiske jernbanesystem for konventionelle tog. EFT L 110 af 20.4.2001.



denne nye organisering lykkes, kræver det en optimal udnyttelse af den eksisterende kapacitet.

Der blev projekteret og anlagt et stort antal jernbaneinfrastrukturer i sidste halvdel af det 19. århundrede til dækning af nationale eller regionale behov. Disse infrastrukturer kan ikke længere følge med stigningen i trafikken, og de seneste år er der opstået stadigt flere flaskehalse i jernbanesystemet tæt ved de større bymæssige bebyggelser, hvor trafik af forskellig art – godstog, regionaltog og fjerntog – skal deles om den samme infrastruktur. Det faktum, at man har prioriteret passagertrafikken højest, har betydet, at speditørerne har mistet tilliden til jernbanetransporten.

**Et fornyet opsving i europæisk jernbanegodstransport forudsætter, at højtydende internationale kanaler forbeholdes godstransport enten via særlig infrastruktur eller via særlige tidspunkter på døgnet.** En sådan foranstaltning kan vanskeligt gennemføres på fællesskabsplan på kort sigt, men alle de foranstaltninger, der træffes på nationalt plan, bør forfølge dette mål. Etableringen af nettet af højhastighedslinjer bidrager til det samme mål. Ibrugtagning af nye linjer vil betyde, at en del af trafikken på den konventionelle linje kan overflyttes til den nye linje og dermed give mere kapacitet på den linje, som tidligere blev anvendt til hele trafikken.

***Fra åbning af markedet til anlæggelse af et specifikt europæisk jernbanegods-transportnet***

I direktiv 2001/12/EF defineres et "transeuropæisk jernbanegods-transportnet" bestående af ca. 50 000 km jernbanelinjer, som i 2003 skal være åbne for de europæiske godstransport-tjenester. Alle europæiske jernbanevirksomheder med licens skal kunne benytte disse linjer og konkurrere med de øvrige virksomheder om at tilbyde nye tjenester. Det skal understreges, at åbningen af markedet for europæiske godstransporttjenester fra 2008 skal dække samtlige 150 000 km jernbanelinjer i Europa. Det transeuropæiske jernbanegods-transportnet er således et midlertidigt begreb.

Der eksisterer i forvejen et transeuropæisk jernbanenet, som er fastlagt i de retningslinjer, Europa-Parlamentet og Rådet vedtog i 1996 med beslutning nr. 1692/96/EF, og som Kommissionen nu ønsker ændret for at få fjernet flaskehalsene. Det er dette net, der danner referencerammen for både EU's og medlemsstaternes infrastrukturfinansieringer.

Der må sondres mellem dette infrastrukturnet og det specifikke infrastrukturnet i direktivet om åbning af markedet. Disse to net er ikke fuldstændigt identiske. Som det fremgår af kortet nedenfor, er der nogle af de linjer, som snart skal åbnes for konkurrence, der ikke indgår i det transeuropæiske infrastrukturnet (blå linjer på kortet). Omvendt er der visse – oven i købet potentielt væsentlige – dele af infrastrukturnettet til gods og tilslutninger til havne som f.eks. linjen Brest-Rennes (Frankrig), som ikke nødvendigvis vil være åbne for konkurrence i 2003 (grønne linjer på kortet). Det må erkendes, at det i væsentlig grad går ud over sammenhængen.

I forbindelse med den ovennævnte revision foreslås det at integrere visse linjer i det europæiske jernbanegods-transportnet i planen for det generelle jernbanenet, så de kan få EU-støtte. Der er således forslag om at integrere ca. 2000 km jernbane efter anmodning fra de berørte lande, f.eks. linjen mellem Boulogne og Reims i Frankrig og linjen mellem Rimini og Parma i Italien, som går uden om trafikknudepunktet Bologna.

Visse regioner, som er tilsluttet det transeuropæiske infrastrukturnet, navnlig kystregioner, kan have interesse i hurtigst muligt at få åbnet markedet for at kunne udvikle deres bagland. Nogle lande vil sikkert føle sig tilskyndet til at udvide åbningen for konkurrence til – ud over det europæiske jernbanegods-transportnet – også at omfatte linjerne i disse regioner,

navnlig adgangsforbindelser til havne, så disse bliver lettere tilgængelige for de europæiske transportvirksomheder. I denne forbindelse vil Kommissionen ved udvælgelsen af infrastrukturprojekter til EU-støtte tage hensyn til, i hvilket omfang linjerne er åbne for konkurrence.

### *Kort over det transeuropæiske godstogsnet*

En optimal udnyttelse af de eksisterende infrastrukturer forudsætter også øget hensyn til støjgenerne fra det rullende materiel. Ifølge overslag, som er udarbejdet for nylig af Det Europæiske Miljøagentur, skulle 3 mio. mennesker være generet af støj fra tog<sup>15</sup>. Direktiverne om interoperabilitet opererer da også med visse begrænsninger for støjemissionerne fra tog.

### 3. Modernisering af tjenesterne

Stillet over for stigningen i trafikmængden i slutningen af 1990'erne begyndte visse jernbaneselskaber at tilbyde integrerede tjenester og udvikle princippet om internationalt samarbejde, navnlig omkring den internationale trafik. Det blev dog ikke nogen ubetinget succes, fordi det viste sig umuligt at løse de mange driftsproblemer, som vanskeliggjorde en kontinuerlig trafik over grænserne. Det medførte heller ikke nogen gennemgribende og kvalitative ændringer i selskabernes organisation.

Det serviceniveau, som jernbanerne kan tilbyde speditørerne, ligger for størstepartens vedkommende således klart under de krav om præcision, driftssikkerhed og hurtighed, som erhvervslivet forventer, og som vejsektoren kan opfylde.

Jernbanesektoren har været bedre i stand til at modstå konkurrencen fra de andre transportformer, når det gælder **personbefordring**, fordi de har været i stand til at forny sig på dette felt. Personbefordringen er vokset fra 217 mia. passagerkilometer i 1970 til 290 mia. i 1998. Det har dog ikke forhindre, at jernbanernes andel af dette marked er **reduceret fra 10% til 6%** på grund af den langt større stigning i personbil- og flytrafikken. Sidstnævnte sektor ligger nu tæt på jernbanerne målt i passagerkilometer.

De nye højhastighedstogs succes har dog medført en markant stigning i passagertrafikken på fjernforbindelserne. Også den regionaliserings- og moderniseringspolitik inden for den lokale trafikbetjening, som har været ført i flere medlemsstater i det seneste tiår, har fået flere til at tage toget. Det skal dog understreges, at intercity-togtrafikken i visse lande efter brugernes opfattelse er alt for ringe<sup>16</sup>.

Det samme gælder jernbanegodstransporten. Ser man på transporter fra Den Iberiske Halvø til Nordeuropa via Frankrig, kan udviklingen i de sidste 18 måneder kun give anledning til bekymring. På denne akse foregår der omfattende transport af reservedele til biler, og de transporteres primært med lastvogn. Der er imidlertid etableret flere konkurrencedygtige kombinerede transporttjenester og rene jernbane-transporttjenester til dette formål. Den seneste forringelse i kvaliteten af jernbane-

---

<sup>15</sup> I samme undersøgelse anslås det, at 24 mio. mennesker er generet af støj fra vejtrafikken og 40 mio. er generet af støj fra flytrafikken.

<sup>16</sup> Kun 46,1% af tyskerne er tilfredse med denne trafiktjeneste; EU-gennemsnittet ligger omkring 57%. Kilde: Eurobarometer nr. 53, september 2000.

godstransporten er gået hårdt ud over denne form for transport, og visse bilfabrikker har opgivet at benytte jernbanerne og er gået tilbage til vejtransport. Ud over problemet med forskelle i sporvidde kan denne udvikling tilskrives mangelen på lokomotiver og lokomotiv- og togførere, vedvarende interne organisationsproblemer og forskellige arbejdskonflikter. Eventuelle erstatninger for forsinkelser er ikke nok til at kompensere for kundens reelle tab, især ikke når det er nødvendigt at standse en produktionskæde i flere timer eller i sidste øjeblik arrangere specialtransport med fly eller lastvogn, når jernbanetransporten svigter. For denne type produkt med høj værditilvækst er en pålidelig og driftssikker transporttjeneste en absolut nødvendighed for at vinde kundernes tillid.

#### **Fiktion eller foregribelse af udviklingen? Jernbanetransporten i 2010**

**Jernbaneselskaberne** har adgang til jernbanenet på ensartede vilkår, som offentliggøres af de selskaber, der forvalter infrastrukturen: der tildeles kapacitet i realtid over hele det europæiske net, og takstprincipperne er harmoniseret.

**Producenterne af jernbanemateriel** kan drage fordel af fællesskabslovgivningen om jernbanesystemets interoperabilitet, der giver dem adgang til hele det europæiske marked uden nogen form for forskelsbehandling og mulighed for når som helst at gøre brug af innovative teknikker.

**Lokomotivførerne** er autoriseret til at køre på hele det transeuropæiske net og uddannes til dette formål i europæiske uddannelsescentre, hvortil alle jernbanevirksomhederne har adgang.

**De selskaber, der forvalter den nationale infrastruktur**, er organiseret på europæisk plan og træffer i fællesskab beslutning om vilkårene for adgang til nettet. De fastlægger prioriteringen af investeringerne og etablerer et infrastrukturnet, som udelukkende er beregnet til godstransport.

**De regeludstedende myndigheder for jernbanesektoren** mødes med jævne mellemrum for at udveksle oplysninger om udviklingen på markedet og foreslå foranstaltninger for at tilpasse sektoren til konkurrencen med de andre transportformer under overholdelse af konkurrencereglerne.

**Samtlige jernbaneselskaber** tilbyder passagererne integrerede onlinetjenester i form af information, pladsbestilling og betaling for ydelserne både for fritidsrejser og forretningsrejser.

**Sikkerheden ved det europæiske net** er høj og baseret på en fællesskabsstruktur, der har til opgave løbende at analysere sikkerhedsniveauet inden for det europæiske jernbanesystem og anbefale de nødvendige forbedringer. En selvstændig enhed efterforsker ulykker og uheld på nettet og fremsætter passende anbefalinger med henblik på at nedbringe risiciene.

Brugerne har garanti for "**tog til tiden**", og kunderne har krav på erstatning i tilfælde af forsinkelser.

**Gennemsnitshastigheden for et internationalt godstog i Europa er oppe på 80 km/h, dvs. en firedobling i forhold til 2000.**

#### *C. Kontrol med stigningen i lufttransporten*

Lufttransporten er den transportform, som har registreret langt den kraftigste vækst over de seneste 20 år. Trafikken er – udtrykt i passagerer/kilometer – således vokset

med gennemsnitligt 7,4% om året siden 1980, medens trafikken i lufthavnene i de 15 EU-lande er femdoblet siden 1970<sup>17</sup>.

Næsten 25 000 fly krydser dagligt hinanden i det europæiske luftrum, og på baggrund af de nuværende tendenser for stigningen i trafikken kan der forventes en fordobling hvert 10.-14. år. Luftrummet er ganske vist stort, men denne trafiktæthed giver ikke desto mindre reelle problemer. Stadigt hyppigere forsinkelser er tydelige tegn på, at luftrummet er mættet<sup>18</sup>.

Luftfartsselskaberne forventer næsten en fordobling af lufttrafikken frem til 2010. Fastholdelsen af en sådan stigningstakt forudsætter en reform af forvaltningen af luftrummet og tilstrækkelig adgang til lufthavnskapacitet i et udvidet EU.

## 1. Det overfyldte luftrum

Idéen bag de såkaldte "hub and spoke"-net er, at man lader et stort antal fly ankomme til lufthavnen inden for samme tidsrum for at kunne tilbyde de hurtigst mulige forbindelser videre derfra. Det forhold, at man har erstattet direkte flyvninger med indirekte flyvninger via hovedlufthavnene, har medført en reduktion af flyenes gennemsnitsstørrelse, fordi luftfartsselskaberne foretrækker hyppige flyvninger frem for begrænset trafikbetjening med store fly. Det medfører desværre ikke blot en overbelastning på jorden, men gør det også langt vanskeligere at holde styr på alle disse fly, som befinder sig i et begrænset luftrum.

Desuden volder selve en-route-trafikken, dvs. flyvningerne i det øvre luftrum, hvor flyene når op på fuld marchhastighed, problemer af en anden art. Flyene benytter "korridorer", som giver flyvelederne mulighed for at få et nøjagtigt billede af trafiksituationen. Disse korridorer er ikke altid lagt på den mest rationelle måde, fordi der skal tages hensyn til forskellige begrænsninger, navnlig i forbindelse med den nationale organisering af luftrummet, primært placeringen af militære områder, eller manglende overensstemmelse mellem de vertikale opdelinger af luftrummet afhængigt af det nationale territorium, der overflyves.

Flynavigationstjenesterne har kun beføjelser i det nationale luftrum. Trafikstyrings-systemerne og -normerne er stadigvæk meget forskelligartede, hvilket gør den operationelle koordinering endnu vanskeligere.

### ***Opdelingen af det europæiske luftrum***

*Et fly på en forbindelse mellem Frankrig og Storbritannien skal følge en meget ineffektiv rute, fordi der er forskel på, hvor højt de øvre korridorer ligger i luftrummet over Frankrig (19 500 fod) og Storbritannien (24.500 fod).*

*Det europæiske lufttrafikstyringssystem består af 26 undersystemer med 58 en-route-kontrolcentre eller tre gange så mange som i USA for et tilsvarende areal.*

**EU er i dag handicappet af, at lufttrafikstyringen ikke er organiseret med den nødvendige integrering.** Der foregår ganske vist et effektivt samarbejde mellem

---

<sup>17</sup> Lufttransportens andel af personbefordringen forventes at blive fordoblet mellem 1990 og 2010 fra 4% til 8% (i 1998 var den 5%).

<sup>18</sup> Allerede i 2000 var mange fly forsinkede: et fly ud af seks var forsinket, og forsinkelserne var i gennemsnit på 22 minutter.

disse forskellige tjenester via Eurocontrol<sup>19</sup>, som har gjort det lettere at passere de forskellige nationale luftrum. Det nuværende system for lufttrafikstyringen er imidlertid begrænset af, at Eurocontrol er en mellemstatslig organisation, som kun kan træffe beslutninger med enstemmighed og ikke har de fornødne kontrol- og sanktionsmuligheder og i øvrigt er præget af en sammenblanding af de regeludstedende opgaver og sin status som leverandør af tjenesteydelser. Denne organisation er således både dommer og part i sagen, og det giver ikke den fornødne garanti for neutrale afgørelser.

**Oprettelsen af et fælles europæisk luftrum** er en af de aktuelle prioriterede opgaver for EU, hvilket Det Europæiske Råd har understreget ved flere lejligheder<sup>20</sup>, bl.a. på mødet i Stockholm. Også Europa-Parlamentet har beskæftiget sig indgående med dette spørgsmål<sup>21</sup>.

En gruppe på højt niveau bestående af repræsentanter for både de civile og de militære myndigheder i medlemsstaterne og under forsæde af Kommissionens næstformand med ansvar for energi og transport har opstillet retningslinjer for en gennemgribende omorganisering af flyvekontrollen i Europa<sup>22</sup>.

Der er behov for fællesskabslovgivning om lufttrafikken for at få løst problemet omkring den alt for udprægede opdeling af det nuværende lufttrafikstyringssystem.

Kommisionen vil med udgangspunkt i rapporten fra gruppen på højt niveau allerede i 2001 fremsætte forslag om, at **EU i 2004 etablerer et fælles luftrum**, og det skal ske med vedtagelsen af følgende foranstaltninger:

- En **rammelovgivning**, der sikrer beflyvning af hele luftrummet over et udvidet EU i henhold til harmoniserede procedurer og på grundlag dels af det udstyr, der er foreskrevet i lovgivningen, dels fælles regler for benyttelsen af luftrummet. Et regeludstedende fællesskabsorgan med de fornødne ressourcer til rådighed fastsætter målsætninger, som sikrer, at stigningen i trafikken ikke går ud over sikkerheden. Dette regeludstedende organs kompetence skal dække et mere ensartet luftrum, der opfattes som en fælles ressource, og som forvaltes som et kontinuum begyndende med den øvre del.
- En mekanisme, der skal sikre, at militæret kan **opretholde sin forsvarskapacitet**, samtidig med at man udnytter samarbejdsmulighederne for at effektivisere den overordnede organisering af luftrummet. Det drejer sig om at etablere en regulær fælles civil/militær styring af lufttrafikken.
- En **dialog med arbejdsmarkedets parter, eventuelt begyndende med flyvelederne**, for i lighed med, hvad der er gennemført på andre områder, at kunne holde samråd om en fælles politik på luftfartsområdet, som vil få betydelige arbejdsmarkedsmæssige konsekvenser. Denne dialog kan eventuelt resultere i aftaler mellem de berørte organisationer.

---

<sup>19</sup> Eurocontrol er Den Europæiske Organisation for Luftfartssikkerhed, som blev oprettet i 1960. Der er tale om en mellemstatslig organisation, som i dag tæller 30 medlemmer.

<sup>20</sup> Det Europæiske Råd i Lissabon (23.-24. marts 2000), i Santa Maria Da Feira (19.-20. juni 2000) og i Stockholm (23.-24. marts 2001).

<sup>21</sup> Betænkning fra Sir Robert Atkins om Kommissionens meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet om skabelse af et fælles europæisk luftrum, 26. maj 2000 (PE 232.935).

<sup>22</sup> Rapporten fra gruppen på højt niveau vedrørende et fælles europæisk luftrum, november 2000.

- Et **samarbejde med Eurocontrol** for at kunne gøre brug af denne organisations kompetence og ekspertise til formuleringen og forvaltningen af fællesskabsreglerne. Formålet skal være at skabe reel komplementaritet mellem EU's lovgivende funktioner og den ekspertise, der findes inden for Eurocontrol.
- Et **overvågnings-, inspektions- og sanktionssystem**, der kan sikre en effektiv gennemførelse og håndhævelse af reglerne.

Lovgivningsforslagene skal tage sigte både på leveringen af tjenesteydelser (navnlig gensidig anerkendelse af autorisationer mellem medlemsstaterne, garanti for levering af flyvekontrolltjenesten og for kontrollen med betaling af afgifter), organisering af luftrummet (navnlig etablering af en zone for det øvre luftrum og zoner for optimal kontrol på tværs af grænserne) samt materiellets interoperabilitet.

På længere sigt skal de virkelige kapacitetsforbedringer dog komme fra moderniseringen af arbejdsmetoder og materiel. Ud over de foranstaltninger, der er nødvendige for omorganiseringen af luftrummet, skal investeringer i forskning og i kontrolcentrenes udstyr suppleres med en indsats for at sikre, at de nødvendige menneskelige ressourcer er til rådighed. EU kan ganske vist være stolt af sit korps af højt kvalificerede flyveledere, som vil gøre alt for at øge sikkerheden inden for lufttransporten, men der er samtidig kronisk mangel på flyveledere<sup>23</sup>. Det er ofte vanskeligt at garantere, at der i samtlige kontrolcentre er tilstrækkeligt mange flyveledere til stede til at sikre en forsvarlig styring af trafikken. Desuden kan der konstateres forskelle mellem procedurer og uddannelser, som forhindrer en reel mobilitet for denne gruppe i Europa. Indførelse af en **fælleseuropæisk flyvelederuddannelse** kunne være en af løsningerne.

## 2. Nyvurdering af lufthavnskapaciteten og dens udnyttelse

Stillet over for stigningen i flytrafikken er man nødt til at tage driften af lufthavnene op til fornyet vurdering for at optimere udnyttelsen af den eksisterende kapacitet. Det vil dog ikke i sig selv være tilstrækkeligt, og **Europa kommer ikke uden om at bygge ny lufthavnsinfrastruktur**, bl.a. i ansøgerlandene, hvoraf de færreste har tilstrækkelig kapacitet til at klare den trafikstigning, som udvidelsen uundgåeligt vil medføre. Det er også en væsentlig forudsætning for at undgå, at luftfartsselskaberne svækkes i forhold til deres konkurrenter, navnlig de nordamerikanske luftfartsselskaber. Man skal huske på, at det største europæiske selskabs omsætning ikke engang er på højde med det fjerdestørste amerikanske selskabs<sup>24</sup>.

Den nuværende struktur i lufttransportsystemet tilskynder selskaberne til at koncentrere deres aktiviteter på de store lufthavne, som de udvikler som knudepunkter for deres intereuropæiske og internationale aktiviteter. Det resulterer i overbelastning af hovedlufthavnene, og det medfører igen støj- og miljøgener og problemer med flyvekontrollen.

---

<sup>23</sup> Der mangler i øjeblikket mellem 800 og 1600 flyveledere af i alt 15 000 i hele EU. Antallet af flyveledere er ikke steget i takt med trafikken. Situationen forværres yderligere af, at det må forventes, at en tredjedel af de flyveledere, der er aktive i dag, vil være gået på pension inden 2010 (rapport fra gruppen på højt niveau vedrørende et fælles europæisk luftrum, november 2000).

<sup>24</sup> American Airlines, som er verdens største luftfartsselskab, havde i 2000 en omsætning på 19,7 mia. USD, mens Federal Express, som er det fjerdestørste selskab, havde en omsætning på 15,6 mia. USD, og Lufthansa, som er den største europæiske gruppe, havde en omsætning på 13,3 mia. USD.

Nok foreligger der allerede nu en konkret handlingsplan for afhjælpning af overbelastningen af luftrummet, men man er stadigvæk ikke tilstrækkeligt opmærksom på eller interesseret i overbelastningen på jorden, og det selv om næsten halvdelen af de 50 største europæiske lufthavne allerede har nået eller er tæt ved at nå mætningspunktet for kapaciteten på jorden. Disse problemer kræver således en indsats for at få udviklet integrerede styrings- og kontrolsystemer, der kan sikre effektiviteten og sikkerhedsniveauet i disse lufthavne.

En mere effektiv udnyttelse af lufthavnskapaciteten kræver en ny rammeloavgivning:

- Sideløbende med etableringen af det fælles europæiske luftrum er det nødvendigt at ændre de gældende regler for **tildeling af slots** i lufthavnene, således som Kommissionen netop har foreslået. Der er navnlig behov for en sammenhængende planlægning af luftrums- og lufthavnskapaciteten. Lufthavnsslots, som kan defineres som retten til at lande eller lette på et bestemt tidspunkt i en tæt trafikeret lufthavn, skal stå i forhold til den disponible kapacitet i luftrummet. Hvis Kommissionens forslag vedtages, kan det bidrage til en bedre forvaltning af slots, bl.a. via større gennemsigtighed ved bytning af slots, omgående sanktioner, hvis disse slots ikke udnyttes, og endelig mere præcise fordelingskriterier. Denne lovgivning skal i næste fase sigte mod større smidighed, bl.a. gennem øget brug af markedsmekanismerne. I denne forbindelse vil Kommissionen i 2003 – efter en ny undersøgelse og en høring af de involverede parter – foreslå en ny revision af systemet for tildeling af slots for at give øget markedsadgang under skyldig hensyntagen til behovet for at nedbringe de miljøskadelige virkninger i EU's lufthavn.
- **Lufthavnsafgifterne** bør ændres for at tilskynde til ikke at koncentrere flyvningerne på bestemte tidspunkter på dagen.
- **Miljøreglerne** bør tilskynde til at søge alternative løsninger, før man begynder at begrænse antallet af luftfartsselskaber i en lufthavn.
- **Intermodalitet med jernbanerne** vil kunne give store kapacitetsmæssige fordele ved at erstatte konkurrencen mellem tog og fly med komplementaritet mellem disse to transportformer, især via forbindelser med højhastighedstog mellem storbyer. Det er svært at forestille sig, at man kan opretholde visse flyforbindelser på destinationer, hvor der rent faktisk findes et alternativ i form af et konkurrencedygtigt højhastighedstog. Man vil således kunne overføre kapacitet til de linjer, som ikke betjenes med højhastighedstog<sup>25</sup>.

En mere effektiv og rationel udnyttelse af lufthavnene vil dog ikke være tilstrækkeligt til at øge kapaciteten, men antallet af nye lufthavnsprojekter er begrænset (Lissabon, Berlin, Paris).

I dag er det erklærede sigte således at begrænse bygningen af nye lufthavne, som møder modvilje i befolkningen, og forsøge at rationalisere trafikken gennem trafikstyringsreglerne og brug af større fly. Det indebærer dog samtidig en risiko for, at en væsentlig kundekategori negligeres, nemlig alle dem, der benytter regionale selskaber til destinationer, som ikke betjenes af hurtige tog. I denne forbindelse er det vigtigt at tænke i nye baner, og i stedet for som i dag at foretrække store infrastrukturer at etablere flytaxaer mellem regionale hovedbyer indbyrdes og mellem de regionale hovedbyer og de store centre, når der ikke er noget

<sup>25</sup>

Det er f.eks. planen, at den nye højhastighedslinje Torino-Milano skal omfatte en forbindelseslinje til Malpensa lufthavn.

jernbanealternativ. Mere generelt står det klart, at de politiske beslutningstagere ikke kommer uden om at skulle bygge nye start- og landingsbaner og nye lufthavne, og det er langsigtede investeringer, der kræver en grundig planlægning to årtier frem på europæisk plan.

Over for overbelastningen af de fleste større europæiske lufthavne må luftfartselskaberne forsøge at maksimere antallet af transporterede passagerer pr. flyvning og derfor benytte større fly. Organiseringen omkring en "hub" har imidlertid den modsatte virkning, idet luftfartsselskaberne har en tendens til at foretrække hyppige flyvninger med mellemstore fly frem for en mere begrænset trafikbetjening med større fly.

Man må forvente, at selskaberne fortsat i udstrakt grad vil anvende mellemstore fly på størsteparten af flyvningerne inden for EU. Til gengæld er det sandsynligt, at mange luftfartsselskaber vil vælge meget store fly til de tæt trafikerede forbindelser og på de lange distancer. Airbus' A380 er det første eksempel på, hvad der kan forventes at blive næste generation af fly: store fly, der kan befordre flere passagerer. Luftfartsindustrien forbereder sig på denne udvikling<sup>26</sup>. Ikke desto mindre medfører intensiv brug af disse store fly en række problemer. Lufthavnene skal først og fremmest være tilpasset disse flytyper: at skulle betjene 500-600 personer ad gangen ved et flys ankomst eller afgang i stedet for 150-200 personer er langt mere krævende for lufthavnens organisering af bagageudlevering, sikkerhedskontrol, toldformaliteter og modtagelse af passagerer. Anvendelsen af disse store fly vil heller ikke reducere forbindelsestrafikken, eftersom man skal sørge for viderebefordring af passagererne fra de nye fly, og det gør behovet for effektiv intermodal transport endnu mere akut.

Med hensyn til lufthavnens juridiske status skal også nævnes den privatiseringsbevægelse, der er begyndt i Europa, og hvis indvirkning på kapaciteten vanskeligt lader sig måle på nuværende stadium. Denne udvikling skal dog under alle omstændigheder lægges i faste rammer på baggrund af lufthavnens reelle monopolstilling. Man skal navnlig holde øje med, at lufthavnsafgifterne svarer til de leverede tjenester. Det er grunden til, at Kommissionen for længe siden har fremsat forslag til fælles regler om principperne for lufthavnsafgifter.

### 3. Stigningen i lufttransporten og hensynet til miljøet

Luftfarten har voksende problemer med at blive accepteret af bl.a. de omkringboende ved lufthavnene, som lider under støjgener fra trafikken. Indførelse af foranstaltninger, der skal reducere støjemissionerne, men også luftforureningen<sup>27</sup>, der hidrører fra luftfarten, er en nødvendig forudsætning for den videre vækst i sektoren. Det er imidlertid et vanskeligt forehavende, eftersom EU har meget begrænsede manøvre muligheder på dette felt: **der skal tages hensyn til medlemsstaternes internationale forpligtelser inden for rammerne af Organisationen for International Civil Luftfart (ICAO).**

EU har iværksat specifikke foranstaltninger med vedtagelsen af "støjdæmpningsforordningen"<sup>28</sup>, som tager sigte på simpelthen at nedlægge forbud mod, at

---

<sup>26</sup> Kommissær Philippe Busquins tale fra januar 2001 "Le futur de l'aéronautique européenne: une vision partagée pour 2020".

<sup>27</sup> På en flyvning Amsterdam-New York udsender et fly i gennemsnit 1 ton CO<sub>2</sub> pr. passager.

<sup>28</sup> Forordning (EF) nr. 925/1999 af 29. april 1999. EFT L 115 af 4.5.1999.



"støjdæmpede" fly (ældre fly, som er ombygget med henblik på støjdæmpning, men som fortsat ikke lever op til de almindeligt accepterede normer) kan operere i Europa. Denne foranstaltning af begrænset rækkevidde er imidlertid blevet anfægtet af USA, og der er nu en procedure i gang inden for ICAO for at få bilagt tvisten. Uden hurtig indførelse på internationalt plan af nye ambitiøse støjnormer, der sikrer beboerne omkring lufthavnene mod yderligere støjgener, er der stor risiko for, at lufthavnene ikke får nogen mulighed overhovedet for at udbygge kapaciteten (begrænsning i antallet af tilladte flyvninger) eller bliver nødsaget til at iværksætte lokale og forskelligartede foranstaltninger i form af forbud mod de mest støjende fly. Derfor er det vigtigt, at det på ICAO's næste generalforsamling (september/oktober 2001) lykkes at få vedtaget en ny støjnorm, som skal gælde for alle fremtidige fly, der tages i drift<sup>29</sup>. For at få reel virkning allerede i de kommende år må en sådan norm suppleres med en plan for en gradvis eliminering af de mest støjende fly i den eksisterende flåde på verdensplan, begyndende med de "støjdæmpede" fly. ICAO skal ligeledes inden 2002 vedtage konkrete foranstaltninger med henblik på reduktion af emissionerne af forurenende luftarter med drivhuseffekt, hvilket er prioriteret meget højt i det sjette handlingsprogram på miljøområdet.

### ***Skal flybrændstof fortsat være afgiftsfritaget?***

*Luftfartsselskaberne får omfattende skatte- og afgiftsfritagelser, bl.a. fuld afgiftsfritagelse på flybrændstof. Det er vedtaget i henhold til internationale aftaler<sup>30</sup>. Afgiftsfritagelsen gælder både for brændstof til internationale flyvninger og til flyvninger inden for EU. USA har dog indført en begrænset afgift på brændstof til indenrigsfragtflyvning.*

*Denne afgiftsfritagelse på brændstof tilskynder ikke luftfartsselskaberne til at benytte de mest højtydende fly og bidrage til at reducere CO<sub>2</sub>-emissionerne (hvoraf luftfarten tegner sig for 13%). Det fører også til situationer, hvor lufttransporten giver andre transportformer unfair konkurrence. **På europæisk plan har man længe drøftet spørgsmålet om afgifter på flybrændstof.** Debatten blev indledt, da Kommissionen fremlagde en meddelelse om beskatning af flybrændstof. Rådet (økonomi og finans) har senere sluttet op om en henstilling til medlemsstaterne om i tæt samarbejde med Kommissionen at gøre en øget fælles indsats inden for ICAO for at få indført beskatning af flybrændstof og andre instrumenter med tilsvarende virkning. EU har hidtil uden held anmodet om at få spørgsmålet debatteret i ICAO og vil gøre et nyt forsøg på ICAO's næste generalforsamling.*

*Man kunne dog uden at anfægte de internationale regler overveje at afskaffe afgiftsfritagelsen på flybrændstof for flyvninger inden for EU<sup>31</sup>. Denne fremgangsmåde indebærer dog visse vanskeligheder, fordi den vil kræve ligebehandling af luftfartsselskaber fra tredjelande, som beflyver ruter inden for EU. Man kunne også, som det er gjort i Sverige, undersøge muligheden for udelukkende at opkræve afgift for flyvninger, for hvilke der findes et alternativ, f.eks. en højhastighedstogforbindelse, fordi det giver mulighed for at overføre trafik til denne transportform, medens en generel afgift kun vil medføre højere*

<sup>29</sup> Den næste støjnorm skulle reducere den standard, der blev vedtaget i 1977, med 10 dB i 2006, men rent teknologisk er det muligt at reducere med helt op til 18 dB. Det faktum, at flymotorer får stadigt længere levetid, udskyder anskaffelsen af de mest effektive teknologier.

<sup>30</sup> Direktivet om punktafgifter fritager flybrændstof, der anvendes inden for luftfarten, og er dermed i overensstemmelse med den internationale praksis, der følger af Chicago-konventionen.

<sup>31</sup> Initiativbetænkning fra Anders Wijkman, vedtaget den 28. februar 2001.

priser.

*Som en supplerende eller eventuel alternativ løsning overvejer Kommissionen i forbindelse med etableringen af et fælles europæisk luftrum at **indføre variable afgifter for en-route-navigation for at tage hensyn til flyenes indvirkning på miljøet**<sup>32</sup>.*

#### 4. Opretholdelse af sikkerhedsniveauet

Luftransport er en af de sikreste transportformer. Eksperterne forudser dog, at vi i de kommende år vil opleve en alvorlig flyulykke om ugen på verdensplan. Mediernes behandling af disse ulykker risikerer at blive den eneste faktor, der vil bremse stigningen i lufttrafikken i Europa, også selv om EU kan bryste sig af det højeste sikkerhedsniveau i verden.

Det nuværende samarbejde, der er udviklet mellem EU og luftfartsmyndighederne i et stort antal europæiske lande inden for rammerne af Joint Aviation Authorities (JAA), har vist sine begrænsninger, fordi organisationen ikke har nogen reelle beføjelser – og slet ikke i relation til regeludstedelse. Kommissionen har derfor foreslået, at der oprettes en **europæisk myndighed for luftfartssikkerheden (EASA)**<sup>33</sup> med de nødvendige beføjelser inden for alle områder af betydning for sikkerheden ved luftransport lige fra certificering af fly til driftsmæssige forskrifter.

Flyvesikkerheden stopper imidlertid ikke ved EU's grænser, og det er vigtigt, at de europæiske borgere, som rejser med fly eller bor i nærheden af lufthavne, har vished for, at også fly fra tredjelande opfylder alle sikkerhedskrav. Derfor vil Kommissionen fremsætte et forslag med henblik på håndhævelsen af sikkerhedsmæssige minimumsbetingelser, som også skal gælde fly fra tredjelande.

## II. SAMMENKÆDNING AF UDVIKLINGEN INDEN FOR DE FORSKELLIGE TRANSPORTFORMER

Skal der opnås en bedre balance mellem transportformerne, kræver det foranstaltninger, som ud over at sikre de enkelte transportformer en rimelig placering på markedet også fremmer intermodal transport. Det afgørende led, der mangler i kæden, er en tæt forbindelse mellem søtransport, indre vandveje og jernbaner. I mange hundrede år har sø- og flodtransporten domineret transporten af varer i Europa. De store byer er anlagt langs floderne eller ved flodmundinger, og middelalderens store markeder var altid henlagt til havnebyer (ved floder eller ved kysten). I dag er transporten over vand stadig det mest udviklede blandt transportformerne på trods af et vist opsving i denne transportform, som er billigere og mere miljøvenlig end vejtransporten<sup>34</sup>.

Den europæiske flåde er blevet reduceret og i vidt omfang gået over til bekvemmelighedsflag, og stadig færre søger ind i sømandsfaget. Mangelen på søfolk i EU er ved at blive akut. I forhold til starten af 1980'erne har EU mistet 40% af sine aktive søfolk. Behovet for officerer i handelsflåden er allerede nu et problem.

---

<sup>32</sup> Det skal også understreges, at flybilletter normalt ikke er pålagt moms, medens der betales moms af togbilletter. Dette aspekt bør inddrages i overvejelserne.

<sup>33</sup> KOM(2000) 144 endelig udg.

<sup>34</sup> Søtransporten skal dog også arbejde på at reducere de forurenende emissioner fra skibene, navnlig svovloxid (SO<sub>x</sub>). I denne sammenhæng er det beklageligt, at ikke alle medlemsstaterne endnu har ratificeret bilag VI til Marpol-konventionen, som fastsætter en grænse for emissionerne af brugt svovl samt kontrolmekanismer i Nordsøen og Østersøen.

Inden 2006 forventes EU at mangle ca. 36 000 søfolk. Veluddannede og kompetente søfolk er ensbetydende med sikker navigation, effektiv drift, god vedligeholdelse af skibene og nedbringelse af antallet af ulykker og ofre samt mindre forurening til søs. Endelig er der de strategiske aspekter i forbindelse med olieforsyningen i EU, som kræver indgående kendskab til EU's skibsfart for at sikre nøje kontrol med flåden af olietankere.

Søtransporten tegner sig trods alt for mere end to tredjedele, nemlig 70%, af den samlede handel mellem EU og resten af verden. Hvert år passerer ca. 2 mia. ton forskellige varer gennem de europæiske havne, og det er produkter, som er nødvendige både for europæisk erhvervsliv og for handelen med andre regioner i verden (kulbrinter, fast brændsel og mineraler og færdigvarer).

Paradoksalt nok har cabotagesejlads mellem europæiske havne ikke oplevet samme udvikling, selv om den kunne bidrage til at mindske den trafikale overbelastning i EU, navnlig gennem Alperne og Pyrenæerne. Short sea shipping er således ikke nogen reel alternativ løsning, medmindre både flod- og jernbanetransporten kan "lokke" gods tilbage fra vejtransporten. Det gælder dog generelt, at den intermodale transport skal have et konkret og praktisk indhold.

**Det foreslås at iværksætte et omfattende program (Marco Polo)** for at støtte lanceringen af intermodale initiativer og alternative løsninger til vejtransporten, indtil de er kommercielt levedygtige. Intermodal transport forudsætter også, at der hurtigt iværksættes en række tekniske foranstaltninger, navnlig vedrørende **containere**, lasteenheder og erhvervet som **fragtkoordinator**.

A. *Den nødvendige forbindelse mellem søtransport, indre vandveje og jernbane*

Søtransporten inden for EU og transporten ad indre vandveje er to nøgleelementer i den intermodale transport, der skal afhjælpe den stigende overbelastning af vej- og jernbaneinfrastrukturen og medvirke til at nedbringe luftforureningen. Disse to transportformer har hidtil været underudnyttet, selv om EU råder over et enormt potentiale (35 000 km kyststrækning og hundredvis af kyst- og flodhavne) og næsten ubegrænset transportkapacitet.

Fornyset vækst inden for disse to transportformer forudsætter, at der oprettes "motorveje til søs" og tilbydes effektive og enkle tjenester. Etableringen af dette transeuropæiske søtransportnet kan lettes ved, at der på nationalt plan lægges stor vægt på havne med gode forbindelser til de jordbaserede transportnet, navnlig på Atlanterhavs- og Middelhavskysten, hvor der er mulighed for at udvikle en regulær logistikkæde.

1. Etablering af "motorveje til søs"

Short sea shipping har eksisteret i mange århundreder, hvilket de tusindvis af vrage fra romertiden på bunden af Middelhavet vidner om. Short sea shipping tegner sig for 41% af godstransporten inden for EU<sup>35</sup>. Det er den eneste godstransportform, hvis stigningstakt (+27% fra 1990 til 1998) kommer op i nærheden af vejtransportens (+35%). Målt i tonkilometer er godsmængden blevet 2½ gang større fra 1970 til 1998, hvilket svarer til 44% af den samlede mængde og 23% af den samlede værdi af

---

<sup>35</sup> Denne andel anslås til 40% i 2010. Transporten ad indre vandveje skulle falde fra 5% i 1990 til 4% i 1998 og 3% i 2010.

transporteret gods inden for Europa. Der findes eksempler på meget effektive short sea shipping-tjenester mellem Sydsverige og Hamburg, mellem havnene i Antwerpen og Rotterdam og mellem Sydøstengland og indlandshavnen Duisburg. Den nuværende trafikmængde i Europa udnytter dog langt fra den potentielle kapacitet. I realiteten er søtransporten ikke blot et transportmiddel for gods fra det ene kontinent til det andet, det er også et **regulært konkurrencedygtigt alternativ til godstransport over land.**

*Inden for containertransporten har et italiensk selskab for et års tid siden startet en 12-timers vejtransporttjeneste (hele lastvognen transporteres, både anhænger og førerhus) mellem havnen i Genova og havnen i Barcelona; det kan lade sig gøre ved at benytte hurtige skibe. Denne nye tjeneste har været en klar succes, fordi den kan tilbyde både hurtig og præcis levering, og den giver vejtransportvirksomhederne mulighed for til en konkurrencedygtig pris at undgå at benytte nogle af de mest overbelastede motorveje i Europa. Eksemplet viser, at denne form for løsning også vil kunne anvendes på andre destinationer. Den kombinerer søtransportens kapacitet med vejtransportens fleksibilitet<sup>36</sup>.*

**Det er begrundelsen for, at visse skibsforbindelser, navnlig dem, som giver mulighed for at komme uden om de flaskehalse, som Alperne og Pyrenæerne udgør, bør indgå i det transeuropæiske net på lige fod med motorveje og jernbaner.** Det er op til medlemsstaterne at vælge skibsforbindelser mellem europæiske havne, f.eks. for at fremme nettene mellem Frankrig og Spanien eller mellem Frankrig og Det Forenede Kongerige. Der bør også ydes støtte til tilsvarende forbindelser mellem Polen og Tyskland. Sådanne forbindelser opstår imidlertid ikke af sig selv. De skal på grundlag af forslag fra medlemsstaterne "mærkes", bl.a. via støtte med fællesskabsmidler (Marco Polo, strukturfondene) til at hjælpe dem i gang og sikre dem en attraktiv kommerciel størrelse.

#### *Kort over de vigtigste havne i EU*

Det kan imidlertid konstateres, at virkeligheden ikke ser helt sådan ud. 75% af det træ, der eksporteres fra Finland til Italien, går således via Tyskland og Alperne, selv om det kunne fragtes ad søvejen.

EU råder desuden over et betydeligt naturgivet aktiv i form af et tæt net af naturlige floder og kanaler, som forbinder de floder<sup>37</sup>, der løber ud i Atlanterhavet og Nordsøen, og som nu også er blevet forbundet med Donau via Rhinen-Main-Donau-kanalen. I de seks EU-lande, der gennemskæres af dette net, foregår 9% af godstrafikken ad flodvejen. Når man medregner ansøgerlandene og Donauebækkenet helt ud til Sortehavet, vil 12 europæiske lande være omfattet af dette net, der hvert år transporterer 425 mio. ton gods.

#### *Kort over nettet af indre vandveje i Europa*

Transporten ad indre vandveje er søtransportens naturlige partner. Den har voksende betydning for de store havne ved Nordsøen, som afsender eller videreekspereder en stor del af deres containertrafik ad denne vej. I nogle af de lande, som ikke er

---

<sup>36</sup> Grimaldi har for nylig foretaget en undersøgelse inden for rammerne af det europæiske klimaændringsprogram, Arbejdsgruppen for Transport, Emnegruppe 3, med titlen "Reducing CO<sub>2</sub> Emissions in Europe through a Door-to-Door Service Based on Short Sea Shipping", hvoraf det fremgår, at på den samme forbindelse var den intermodale løsning baseret på short sea shipping 2½ gang mindre forenende med hensyn til CO<sub>2</sub>-emissioner end vejtransportløsningen.

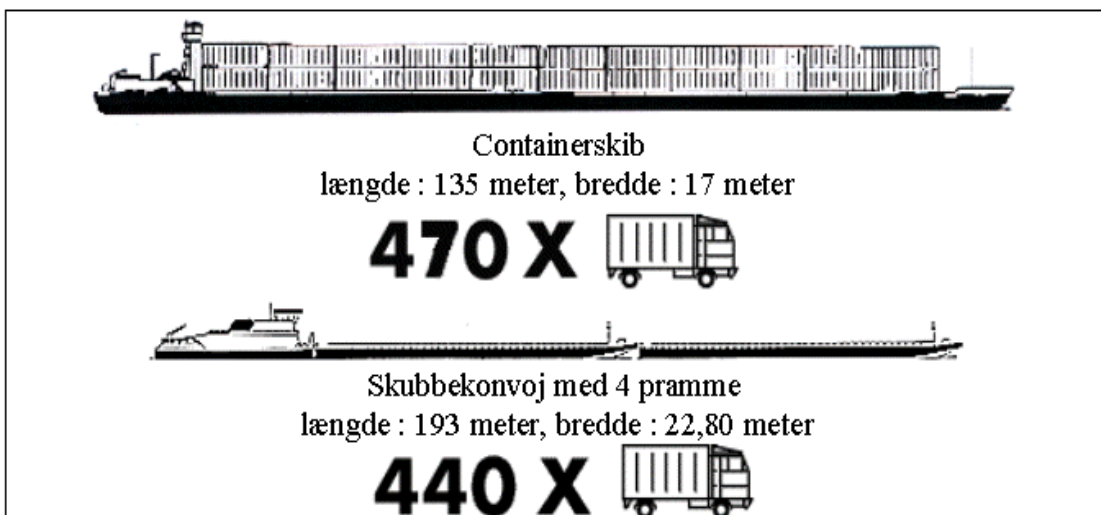
<sup>37</sup> Seine, Rhinen, Meuse, Schelde, Elben, Oder.

forbundet med det nordvesteuropæiske flod- og kanalnet, har floder som Rhône, Po og Douro fået voksende betydning for den regionale flodtrafik, men også for kombineret flod- og søtransport, som har oplevet et opsving takket være tekniske fremskridt med konstruktionen af skibe, som er i stand til at navigere både til søs og på floderne.

Flodtransporten er en energiøkonomisk, støjsvag og lidet pladsforbrugende transportform.

*Med hensyn til energieffektivitet<sup>38</sup> kan de forskellige transportformer med 1 kg olie transportere følgende mængder 1 km: en lastvogn kan transportere 50 ton, en godsvogn kan transportere 97 ton, mens der kan transporteres 127 ton ad vandvejen.*

Denne transportform er desuden meget sikker, hvilket gør den særligt velegnet til transport af farlige stoffer (kemiske produkter). Ulykkestallet er, sammenholdt med de transporterede mængder, næsten nul. Flodtransport er pålidelig og specielt velegnet til transport af store mængder prisbilligt gods over lange afstande (tunge produkter, masse gods fra industrien, byggevarer, affald). Skibene kan tilbagelægge de 225 km mellem Duisburg og Rotterdam på en halv dag uden at være afhængige af trafikforholdene som de øvrige transportformer. På de ruter, som giver mulighed for det, er flodtransporten således et meget konkurrencedygtigt alternativ til vej- og jernbanetransporten og vil i forbindelse med EU's udvidelse i høj grad kunne aflaste de øst-vest-gående trafikakser.



De indre vandveje har desuden en underudnyttet kapacitet både i relation til infrastruktur og i relation til skibe, som betyder, at de vil kunne klare en langt større trafikmængde end den nuværende. Det skyldes til dels, at medlemsstaterne i deres investeringspolitik for infrastrukturer i mange tilfælde har givet de andre transportformer en fortrinsstilling på bekostning af vedligeholdelsen af de indre vandveje og fjernelsen af de eksisterende flaskehalse på nettet. Opgivelsen af de mere symboladede projekter såsom Rhinen-Rhône-kanalen viser dog, at alle nye kanal anlægsprojekter kan have en potentielt negativ indvirkning på økosystemet, som skal vurderes meget omhyggeligt.

<sup>38</sup>

Kilde: ADEME, det franske miljø- og energiagentur.

## 2. Nyskabende transporttjenester

En fortsat udbygning af flodtransport og short sea shipping forudsætter også en effektiv havnetjeneste baseret på principperne om reguleret konkurrence.

I de sidste ti år er der således sket en kraftig udvikling i "feeder"- og "hub"-havnene, som fungerer som "modtagerhavne" for hele Europa, hvor de store rederiers skibe går ind for hurtigst muligt at laste og losse deres containere og derefter sejle videre. Her har havnene på den "nordlige flanke" – fra Le Havre til Hamburg – en dominerende stilling i relation til containertrafikken. Disse havnes bagland dækker en radius på mellem 1200 og 1300 km. Det har været en af **årsagerne til forøgelsen af den nord-syd-gående trafik i Europa på hovedfærdselsårer, som i forvejen er overbelastede**. Brugen af disse havne var og er fortsat begrundet dels i forholdet mellem kvalitet og pris for den havnetjeneste, der tilbydes, navnlig via moderne og højtydende udstyr som i havnene i Antwerpen, Rotterdam og Hamburg, dels i deres placering som knudepunkter for trafikken med resten af verden.

Fællesskabsreglerne giver allerede i dag leverandører af tjenesteydelser adgang til markedet for havnetjenester, men det sker hyppigt, at denne ret ikke kan udøves tilfredsstillende. Derfor fremsatte Kommissionen i februar 2001 forslag til en ny rammelovgivning med nye og klare regler, som skulle resultere i et højere kvalitetsniveau for adgangen til markedet for **havnetjenester** (lodsbestand, godsbehandling, havnearbejdere) samt større gennemsigtighed i procedurereglerne. Det er desuden nødvendigt at forenkle **havnenes egne regler for driften**, så havnemyndigheden ikke bliver både dommer og part i sagen i forbindelse med forvaltningen af disse enheder.

Erfaringen viser, at short sea shipping kræver effektive integrerede forretningsmæssige ydelser. Det må overvejes at samle alle aktørerne i logistikkæden (speditører, befragtere og andre aktører i søfartsindustrien samt vej-, jernbane- og flodtransportvirksomheder) på et **enkelt ekspeditionssted**, som kan tilbyde intermodal forsendelse og brug af sø- og flodtransport, som er lige så driftssikker, fleksibel og enkel at benytte som vejtransport.

Udviklingen af avancerede telematiktjenester i havnene kan ligeledes gøre operationerne mere pålidelige og sikre. Et aktivt samarbejde mellem de forskellige partnere via bl.a. elektronisk dataudveksling er med til at højne kvaliteten og effektiviteten af den intermodale transportkæde.

En række fællesskabsforanstaltninger, som især tager sigte på fornyelse af flåden og fuldstændig åbning af markedet for sejlads på de indre vandveje, har betydet, at denne sektor i de sidste to år har kunnet registrere stigningstakter på over 10% i de fleste lande, der råder over et stort net af sejlbare vandveje. De mest dynamiske markeder er markederne for containertransport, men der er også mulighed for at udvikle nichemarkeder som f.eks. transport af affald. Moderniseringen og diversificeringen af flåden har bl.a. betydet, at man er blevet bedre til at imødekomme kundernes krav.

### ***Et system med visse begrænsninger***

*De cabotagetransportvirksomheder, som ønsker adgang til det europæiske net af indre vandveje via havne i Belgien eller Nederlandene, skal først anløbe en af kysthavnene i disse lande for at få afviklet toldtransitformaliteter. De er nødt til at gøre ophold (og mister således tid) og skal betale **havneafgifter** uden at få nogen specifikke ydelser til gengæld.*

*Denne transportforms konkurrenceevne forringes således i forhold til andre transportformer, som slipper for disse regler fra en svunden tid. En pragmatisk løsning ville bestå i på fællesskabsplan at indføre "Advanced Electronic Reporting" og "Inland Customs Clearance", således som det allerede bruges i Sverige og Portugal. Disse elektroniske dataudvekslingssystemer (EDI) sparer både tid og omkostninger. Der er tilsvarende problemer i Frankrig. Havnemyndighederne forsøger også på forskellig måde at opkræve havneafgifter af flod-søtransportvirksomheder i cabotagesejlads ved f.eks. at kræve, at de anløber havn for at tage lods om bord.*

På trods af en række fremskridt i bestræbelserne på at forny flåden og på trods af den totale åbning af markedet for transport ad indre vandveje kan flodtransporten udnyttes endnu bedre. Der består således fortsat en række hindringer i relation til infrastrukturen (flaskehalse, u hensigtsmæssige fritrumsprofiler, broernes højde, ineffektive sluser, manglende omladningsudstyr osv.), som forhindrer kontinuerlig sejlads året rundt. Desuden er der en række love og forskellige regler, navnlig vedrørende tekniske forskrifter for fartøjerne eller regler om bådførercertifikater, som hæmmer den frie bevægelighed for flodtransporten.

Denne transportforms driftssikkerhed, effektivitet og mulighed for at tilbyde konkurrencedygtig godstransport skal forbedres ved følgende tiltag:

- **Fjernelse af flaskehalsene**, ændring af fritrumsprofilen, etablering af de manglende tilslutningsforbindelser, istandsættelse af vandveje, som ikke længere benyttes, så de atter kan anvendes til godstransport, bygning af forgreningskanaler og installering af omladningsudstyr
- **Anvendelse af højtydende** navigationsstøtte- og kommunikationssystemer på nettet af indre vandveje
- Videreførelse af den igangværende harmonisering af tekniske forskrifter for hele EU's net af indre vandveje
- **Mere fuldstændig harmonisering af bådførercertifikater** for hele EU's net af indre vandveje, herunder også Rhinen. Kommissionen vil stille forslag herom i 2002
- **Harmonisering af reglerne om hviletid**, besætningens størrelse og sammensætning og længste tid ved roret på fartøjer på de indre vandveje. Kommissionen vil stille forslag herom i 2002.

*B. "Startstøtte" til intermodal transport: Det nye Marco Polo-program*

PACT-programmet<sup>39</sup>, som blev indført i 1992, har givet anledning til en lang række initiativer, idet der mellem 1992 og 2000 blev iværksat 167 konkrete projekter på trods at programmets beskedne budgetmidler (53 mio. EUR for perioden 1992-2001).

***PACT-successer***

- *En ny tjeneste, der kombinerer jernbanetransport og søtransport på en forbindelse mellem Sverige og Italien via Tyskland og Østrig. Denne tjeneste aflaster de tæt trafikerede veje for ca. 500 000 ton gods om året og har forbedret transittiden betydeligt*

<sup>39</sup> Program for pilotforanstaltninger vedrørende kombineret transport.

(helt ned til 48 timer).

- *Kombineret jernbane- og lufttransporttjenester mellem lufthavnene i Schipol (Amsterdam) og Milano, som det første år, de har været i drift, allerede har aflastet vejnettet for, hvad der svarer til 45 paller luftfragt om ugen.*
- *En flodpramsrute mellem Lille og Rotterdam, som hver dag aflaster en stærkt trafikeret vejstrækning for en godsmængde, der svarer til ca. 50 lastvogne.*
- *En søtransporttjeneste mellem La Rochelle, Le Havre og Rotterdam, som i løbet af tre år har flyttet 643 000 ton fragt fra vejtransport til søtransport.*
- *En jernbane-/søtransporttjeneste mellem Spanien og Tyskland, som betyder, at man hvert år undgår, at 6 500 lastvogne skal køre strækningen på overfyldte veje.*
- *En informationstjeneste til at følge fragten, som er tilgængelig på PC via Internettet, og som konverterer meddelelser på forskellige sprog til et fælles sprog.*

Kommissionen har planer om at erstatte PACT-programmet, der udløber i december 2001, med et nyt program for fremme af intermodal transport med betegnelsen "Marco Polo". På det nuværende stadium i den finansielle programmering<sup>40</sup> regnes der med en årlig tildeling på ca. 30 mio. EUR gennem fire år. Marco Polo skal være åbent for alle relevante forslag, der går ud på at overføre gods fra vejtransporten til andre mere miljøvenlige transportformer. **Der skal gøres en særlig indsats for at udnytte fordelene ved short sea shipping.**

Der opereres med tre hovedmålsætninger for støtten:

- Den første er relateret til initiativer fra aktører på logistikmarkedet. Efter forslag fra markedets aktører skal der lægges vægt på støtte til indkøring af nye tjenester, som på sigt vil være kommercielt levedygtige og indebære overførsel af større mængder gods fra vejtransporten til de øvrige transportformer, uden at der nødvendigvis er tale om teknologiske nyskabelser. Fællesskabsstøtten skal kun ydes i indkøringsperioden.
- Den anden målsætning drejer sig om at få hele den intermodale transportkæde til at fungere bedre.
- Den tredje målsætning vedrører nyskabelser i forbindelse med samarbejdet om og formidling af god praksis i sektoren.

Som supplement til Marco Polo-programmet vil Kommissionen iværksætte foranstaltninger med henblik på at styrke EU-flådernes konkurrenceevne.

Det stigende pres fra den internationale konkurrence har foranlediget medlemsstaterne til forskellige initiativer i spredt orden for at beskytte deres søfartsinteresser og bevare beskæftigelsen i sektoren. Fællesskabsretningslinjerne om statsstøtte til søtransportsektoren gav medlemsstaterne mulighed for at iværksætte en række foranstaltninger, som generelt har haft positive virkninger for "genindflagningen" af EU-flåden. Efter at have vurderet, hvilke foranstaltninger der er bedst egnet til at styrke den europæiske flådes konkurrenceevne, er det planen at revidere disse

---

<sup>40</sup> Udgiftsområde 3 (interne politikker).



retningslinjer i 2002 for at lette en koordineret indsats fra medlemsstaternes side, så man undgår konkurrencefordrejninger.

### C. *Tilvejebringelse af gunstige tekniske vilkår*

Den væsentligste begrænsning for visse transportformer som jernbanetransport og flod- og søtransport består i, at de ikke kan tilbyde varetransport fra dør til dør. Afbrydelserne i forbindelse med omladninger medfører større tidsforbrug og øgede omkostninger, og det gør disse transportformer mindre konkurrencedygtige, hvilket er til fordel for vejtransporten, som råder over et meget fintmasket net, der gør det muligt at transportere varer næsten overalt.

Den teknologiske forskning har resulteret i en lang række nyskabelser inden for logistikbegreber og –systemer. Mange af dem er dog aldrig kommet længere end til tegnebordet eller en prototype, fordi de ofte kun vedrørte et enkelt led i den intermodale kæde. Forskningen og udviklingen må nu nødvendigvis centreres omkring en integrering og sammenhængende validering af de mest nyskabende koncepter og systemer. De kritiske teknologier, som er udviklet til køretøjer og omladningsudstyr og til kommunikations- og styringsformål, skal nu afprøves under virkelige og teknisk afstemte forhold.

For at forskningen kan bære frugt, er det vigtigt at tilvejebringe tekniske vilkår, som både tilgodeser udviklingen af erhvervet som "fragtkoordinator" og behovet for standardisering af lasteenhederne.

#### 1. Støtte til udvikling af erhvervet som "fragtkoordinator"

Inden for godstransport er det de ansvarlige "organisatorer" af transportstrømmene, som har til opgave at finde frem til den mest hensigtsmæssige transportform på grundlag af forskellige kriterier på et givet tidspunkt inden for transportkæden, og et nyt erhverv er ved at opstå: "fragtkoordinator". I lighed med, hvad der er sket på internationalt plan i forbindelse med pakkeforsendelser, vil der opstå **et nyt erhverv med sigte på integreret transport af gods i hele ladninger** (over ca. 5 ton). Disse "fragtkoordinatorer" skal på europæisk og internationalt plan være i stand til at kombinere de specifikke kvaliteter ved de enkelte transportformer for at kunne tilbyde kunderne og dermed hele samfundet den bedste service både med hensyn til transportens effektivitet og med hensyn til pris og konsekvenserne for miljøet i bredeste forstand (økonomisk, økologisk, energimæssigt osv.).

Europa-Parlamentet har allerede fremhævet<sup>41</sup>, at udviklingen af et sådant erhverv bør foregå inden for en "*fælles retsramme, der er gennemsigtig og nem at gennemføre*", og som bl.a. præciserer ansvaret hele vejen igennem den logistiske transportkæde og fastsætter, hvilke transportdokumenter der kræves. Kommissionen vil fremsætte et forslag herom i 2003.

#### 2. Standardisering af containere og veksellad

De traditionelle skibscontainere imødekommer ikke alle speditørernes behov. De er navnlig for smalle til at rumme to standardpaller i bredden, men udviklingen af store containere som dem, der anvendes af amerikanske og asiatiske virksomheder, der

---

<sup>41</sup> Betænkning af U. Stockmann af 21. januar 1999 og betænkning af A. Poli Bortone af 27. november 2000.

eksporterer til hele verden, vil indebære visse sikkerhedsproblemer på de europæiske veje under transporten til og fra terminalerne.

Det er grunden til, at de europæiske vejtransportvirksomheder har udviklet større kasser, som er egnet til pallertering: veksellad, som ikke giver problemer for transporten til og fra terminalerne. Størsteparten af disse veksellad er egnet til hurtig omladning mellem jernbane og vej (og omvendt). De er større end containerne og derfor mere velegnet til palletering, men de er til gengæld mindre robuste og kan ikke stables. Der må derfor udvikles og standardiseres nye lasteenheder, som kombinerer fordelene ved containere og veksellad, og som giver mulighed for den mest effektive omladning mellem transportformerne. Dette emne, som allerede er fremhævet i betænkninger fra Europa-Parlamentet<sup>42</sup> bliver et af de temaer, som Kommissionen gerne vil videreudvikle i forbindelse med det sjette forskningsrammeprogram. **Kommissionen forbeholder sig muligheden for at fremsætte et harmoniseringsforslag herom i 2003.**

Kommissionen foreslår følgende arbejdsprogram:

- den kommende revision af de transeuropæiske net skal omfatte begrebet "motorveje til søs"
- der skal udvikles et nyt program, Marco Polo, som skal være operationelt senest i 2003 og tage sigte på at støtte intermodal transport
- der skal satses på at etablere et erhverv som "fragtkoordinator" og gennemføres en standardisering af container- og veksellad som lasteenheder. Der vil blive stillet forslag herom i 2003
- forholdene for flodtransporten skal forbedres gennem gensidig anerkendelse af bådførercertifikater for hele EU's net af sejlbare vandveje, og det skal drøftes med arbejdsmarkedets parter at indføre visse mindstekrav i relation besætninger, længste tid ved roret og sejladstid.

---

<sup>42</sup>

Se foregående fodnote.

## ANDEN DEL: FJERNELSE AF FLASKEHALSENE

Eftersom væksten i transporten er højere end den økonomiske vækst, er det faktum, at der fortsat består en række væsentlige flaskehalse på de store internationale trafikakser, et alvorligt problem for transportsystemet i Europa. Disse flaskehalse, som kan ligge i nærheden af bymæssige bebyggelser, ved naturlig barrierer eller ved landegrænserne, berører alle transportformerne.

Hvis ikke vi i Europa har en sammenhængende infrastruktur uden flaskehalse, så varer og personer kan cirkulere rent fysisk, vil det indre marked og EU's territoriale samhörighed være ufuldstændige begreber.

### ***Forudsigelige flaskehalse***

*De nuværende infrastrukturnet afspejler stadigvæk i grænseområderne de strengt nationale strategier, som lå til grund for deres etablering, og som i visse tilfælde går helt tilbage til det 19. århundrede. Kommunen Wattrelos i Frankrig, som ikke har nogen forbindelse til det belgiske motorvejsnet, der passerer kun nogle få meter fra kommunegrænsen, er et godt eksempel på den ineffektivitet, det medfører. Mellem Tyskland og Frankrig er byerne Kehl og Strasbourg stadigvæk kun forbundet med en enkeltsporet jernbane med ringe kapacitet, som er anlagt på en smal bro over Rhinen. I Pyrenæerne er det alle steder enkeltspor, der forlænger de nationale dobbeltspor over grænsen. Flaskehalsene findes dog ikke kun ved grænserne: I Bordeaux skal både TGV-tog, regionaltog og godstog nødvendigvis over en langt over 100 år gammel tosporet jernbanebro for at komme fra det nordlige Europa til Spanien, Pyrenæerne eller området omkring Toulouse. På samme måde blandes lokaltrafik, interregional trafik og international trafik på veje og motorveje uden tilstrækkeligt mange broer og danner den berygtede prop i Bordeaux. Der gøres ikke meget for at styre trafikken og holde brugerne informeret på disse hovedfærdselsårer. Blandt de øvrige berygtede flaskehalse kan nævnes den, der er forårsaget af forsinkelserne i slusebyggeriet i Lanaye, så Meuse endnu ikke er forbundet med Rhinen, samt flaskehalsene på visse strækninger af Donau (f.eks. Straubing-Vilshofen).*

Det er paradoksalt, at der fortsat består sådanne flaskehalse, selv om EU har udformet en ambitiøs politik for det transeuropæiske net. EU er rent faktisk ved Maastricht-traktaten blevet udstyret med den fornødne kompetence og instrumenter til at etablere og udbygge det transeuropæiske net. I 1993 arbejdede Kommissionen ihærdigt på at opprioritere det transeuropæiske net, som specielt blev fremhævet i hvidbogen "Vækst, konkurrenceevne, beskæftigelse". Udformningen af nettet i transportsektoren var i første omgang i høj grad baseret på en sammenstilling af nationale infrastrukturplaner, navnlig for det konventionelle jernbanenet og vejnettet. Stats- og regeringscheferne tog selv en række initiativer med henblik på iværksættelsen af denne politik, navnlig med oprettelsen i 1994 af en gruppe bestående af deres personlige repræsentanter, som på grundlag af en kombination af den bestående nationale prioritering af infrastrukturprojekterne udvalgte en række prioriterede projekter, de berømte projekter fra Det Europæiske Råd i Essen, som investorerne efterfølgende skulle koncentrere sig om<sup>43</sup>.

<sup>43</sup>

Den metode, gruppen af personlige repræsentanter for stats- og regeringscheferne, den såkaldte "Christophersen-gruppe", valgte, gik ud på at kombinere de projekter, de enkelte medlemsstater selv prioriterede højt (bottom-up-strategi), i stedet for primært at udvælge de projekter, der burdes prioriteres på europæisk plan (top-down-strategi).

**I 1996 blev de første retningslinjer for udviklingen af det transeuropæiske transportnet fastlagt i en beslutning vedtaget af Europa-Parlamentet og Rådet. Hermed blev disse prioriterede projekter fra Essen samlet inden for en fælles referenceramme, og det samme gjaldt de planer og kriterier, der for hver enkelt transportform skulle danne grundlag for udvælgelsen af andre projekter af fælles interesse.** Til disse projekter, der er udvalgt i henhold til ovennævnte retningslinjer, kanaliseres en stor del af EU's finansielle støtte på infrastrukturområdet (budgetposten for det transeuropæiske net, Samhørighedsfonden, strukturfondene)<sup>44</sup> samt midler fra Den Europæiske Investeringsbank. De hovedtrafikakser, der er fastlagt i henhold til retningslinjerne, udgør desuden referencegrundlaget for anden fællesskabslovgivning, der tager sigte på den internationale trafik (forbud mod weekend-kørsel) og nettenes interoperabilitet (interoperabilitet på jernbanenettet).

Det må i dag konstateres, at udbygningen af det transeuropæiske net ikke blot foregår meget uensartet, men også meget langsomt. **Knap 20% af den infrastruktur, der var planlagt i beslutningen fra 1996, er realiseret.** Det er tvivlsomt, om det kan lade sig gøre at blive færdig inden for den fastsatte tidsfrist, dvs. 2010. Der er ganske vist gjort konkrete fremskridt med hensyn til at forsyne tilbagestående regioner og de lande, der modtager støtte fra samhørighedsfonden, med vejinfrastruktur på et niveau, som er tæt på de øvrige regioners og landes, hvilket fremgår af den anden beretning om Samhørighedsfonden. Visse større projekter såsom den faste Øresundsforbindelse og Malpensa lufthavn er gennemført i overensstemmelse med de oprindelige planer og tilsagn. Der er dog langt igen for de øvrige transportformers vedkommende. Ikke engang 2 800 km nye jernbanelinjer til højhastighedstog er taget i drift. Med det nuværende tempo i anlægsarbejdet vil der gå endnu 20 år, før de 12 600 km højhastighedsspor, der blev besluttet i 1996, er færdige. Disse forsinkelser skyldes modstand på lokalt plan mod bygning af ny infrastruktur og mangelen på integreret planlægning, evaluering og finansiering af grænseoverskridende infrastruktur, men også knappe offentlige midler til formålet som følge af den generelle neddæmpning af investeringerne i transportinfrastruktur – fra 1,5% af BNP i 1970 til ca. 1% af BNP i 1995.

**Selv om visse projekter er forsinket, er det dog nødvendigt at fortsætte støtten til det transeuropæiske net, som er så vigtig en faktor for Europas konkurrenceevne, og som sikrer bedre forbindelse mellem yderregionerne og de centrale markeder i EU.**

**Kommissionen har derfor til hensigt at foreslå en revision af retningslinjerne for det transeuropæiske net i to etaper.**

**Den første etape i 2001** tager sigte på en begrænset tilpasning af de nuværende retningslinjer i overensstemmelse med artikel 21 i beslutningen om retningslinjerne<sup>45</sup>. Denne revision, som Kommissionen skulle have foreslået allerede i 1999, må dog ikke blive en anledning til at fremkomme med en lang række nye infrastrukturprojekter, hvis finansiering slet ikke er sikret. Revisionen skal primært dreje sig om at få fjernet de flaskehalse på hovedtrafikakserne, som allerede er identificeret, og på at ændre prioriterede linjeføringer for at kunne absorbere de

---

<sup>44</sup> Det skønnes, at der i perioden 2000-2006 vil være 18 mia. EUR til rådighed i EU-støtte via de forskellige finansielle instrumenter til projekterne af fælles interesse inden for det transeuropæiske transportnet.

<sup>45</sup> Ifølge artikel 21 i beslutning nr. 1692/96/EF skal retningslinjerne tilpasses den økonomiske udvikling og teknologiudviklingen inden for transport, navnlig jernbanetransport.

trafikstrømme, der vil følge af udvidelsen, navnlig i grænseområderne, og skabe bedre adgang til yderregionerne. I denne sammenhæng bør den liste med 14 store prioriterede projekter, som Det Europæiske Råd i Essen udvalgte, ajourføres, således som Europa-Parlamentet har opfordret til ved flere lejligheder, og som Kommissionen har arbejdet på siden 1997.

**Anden etape i 2004** skal bestå i en mere omfattende revision, som på grundlag af reaktionerne på den foreliggende hvidbog navnlig skal tage sigte på at indføre begrebet "motorveje til søs", udbygge lufthavnskapaciteten og integrere de strækninger af de paneuropæiske korridorer, der er beliggende på ansøgerlandenes territorium, herunder også de lande, som på det tidspunkt endnu ikke er medlemmer af EU. Det vigtigste bliver at koncentrere sig om et primært net bestående af de infrastrukturer, der har størst betydning for den internationale trafik og den interne "sammenbinding" af det europæiske kontinent<sup>46</sup>.

I denne forbindelse vil Kommissionen overveje **at indføre begrebet "anerkendelse af et projekts europæiske betydning"**, når en infrastruktur anses for værende af strategisk betydning for det indre markeds funktion og afviklingen af den internationale trafik uden at have samme betydning på nationalt eller lokalt plan. Begrebet skal gøre det lettere at skære igennem de forskellige lokale, nationale og europæiske aktørers divergerende synspunkter.

I første omgang skal revisionen af det transeuropæiske net<sup>47</sup> primært tage sigte på at få afviklet flaskehalsene på hovedakserne. Den vigtigste opgave – som intet har at gøre med spørgsmålet om visse prioriterede infrastrukturers linjeføring – er at få løst det vanskelige finansieringsproblem. Hvidbogen indeholder flere konkrete forslag hertil, navnlig en model for gensidig finansiering.

## I. AFLASTNING AF HOVEDTRAFIKAKSERNE

Fællesskabets reviderede retningslinjer for det transeuropæiske net skal indgå i en miljømæssigt bæredygtig politik, som – hvilket også blev understreget af Det Europæiske Råd i Göteborg – skal "*løse problemet med stigende trafikmængder, trafiktæthed, støj og forurening og fremme anvendelsen af miljøvenlige transportformer*". Derfor skal retningslinjerne sikre, at EU's indsats på ny centrerer omkring udvikling af multimodale korridorer, primært til godstransport, og etablering af et hurtigt transportnet til brug for passagertrafikken. Det forudsætter også et begrænset antal nye store infrastrukturprojekter. Der skal desuden iværksættes trafikstyringsplaner for de vigtigste trafikstrækninger i Europa for bedre at udnytte den eksisterende kapacitet. Kommissionen vil sørge for den fornødne balance ved udvælgelsen af projekter.

### A. Multimodale korridorer primært til godstransport

Etableringen af multimodale korridorer primært til godstransport kræver jernbaneinfrastruktur af en rimelig kvalitet. De europæiske jernbaners fysiske karakteristika gør dem ikke egnede til at varetage massetransport på godsområdet. De giver hverken mulighed for at stable containere eller sammensætte lange

---

<sup>46</sup> Jf. afsnittet om udvidelsen.

<sup>47</sup> Der fremsættes forslag herom samtidig med udsendelsen af denne hvidbog.

togstammer og skal normalt også klare en intens trafik af persontog<sup>48</sup>, som deles med godstogene om de samme infrastrukturer.

Eftersom der ikke umiddelbart kan etableres et jernbanenet, som udelukkende er forbeholdt godstransport, således som det er tilfældet i USA, **må investeringerne tage sigte på gradvis etablering af transeuropæiske korridorer, som primært eller endog udelukkende er beregnet til gods.** De skal hovedsagelig bestå af de eksisterende linjer, men primært eller udelukkende anvendes af godstog. I tæt trafikerede områder, navnlig byområder, skal adskillelse af spor til henholdsvis gods- og passagertrafik være det styrende princip for udbygningen og moderniseringen af nettet, hvilket vil kræve, at der anlægges nye linjer eller omfartslinjer omkring jernbaneknudepunkter. I de øvrige områder skal den gradvise etablering af korridorer primært til gods gennemføres via kapacitetsforbedringer, bl.a. gennem opgradering og modernisering af infrastrukturerne på de tyndt trafikerede alternative linjeføringer eller via udvikling af trafikstyringssystemer (sportavler og signaltavler), som bedre kan styre den tidsmæssige adskillelse af de to former for trafik.

**Jernbaneforbindelser til havne** er et meget vigtigt led i de multimodale korridorer primært til gods. De er en afgørende forudsætning for at kunne udbygge den short sea shipping, der skal aflaste trafikken gennem Alperne og Pyrenæerne.

**De terminaler**, der varetager videreforsendelsen eller den sidste del af varetransporten, eller hvor togstammer skal skilles og samles, er meget store flaskehalse. I de godsterminaler, som er åbne for alle operatører, kan offentlige investeringer i sorteringsanlæg og omladningsudstyr spille en vigtig rolle for at øge kapaciteten, navnlig i de intermodale terminaler.

#### *B. Et hurtigt net til passagertrafikken*

Den øgede afstand, der skal tilbagelægges mellem en storby i den ene ende af EU til en storby i den anden, efterhånden som EU udvides, vil kræve et højtydende net til hurtig passagertrafik. Et sådant net omfatter højhastighedstogforbindelser, herunder også opgraderede linjer, tilslutninger og systemer, som giver mulighed for at integrere luftransporttjenester og jernbanetransporttjenester samt lufthavne.

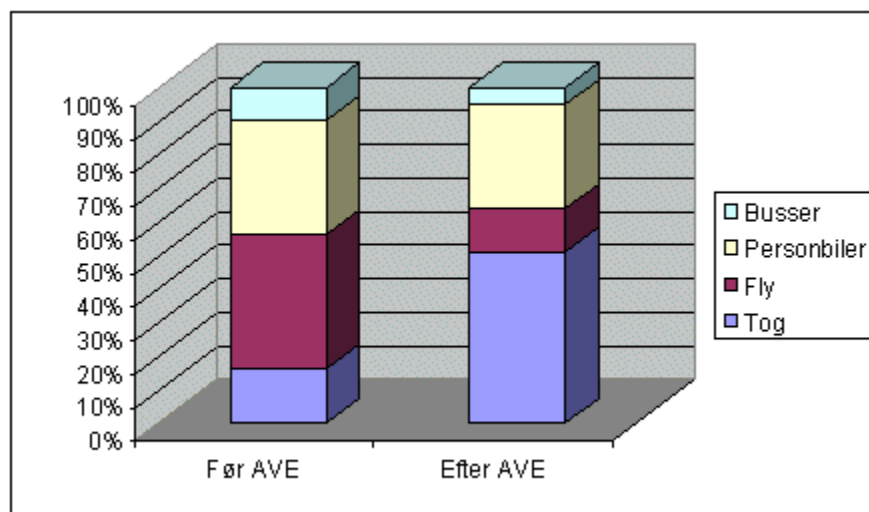
For at opfylde denne målsætning er det nødvendigt at fortsætte det seneste tiårs ambitiøse programmer for at få udviklet et **jernbanenet til højhastighedstog**. Det er i øvrigt ikke uforeneligt med målsætningen om at etablere et særskilt net til godstrafik, men indgår tværtimod i strategien for at øge kapaciteten på jernbanenettet som helhed. De problemer, der tidligere har været med at skaffe den nødvendige finansiering, giver dog anledning til at udvise en vis tilbageholdenhed ved fastsættelsen af de konkrete mål. Støtten til nye højhastighedslinjer skal knyttes sammen med udviklingen af godskapaciteten gennem frigørelse af de spor, som tidligere blev benyttet af persontogene, og som nu langt lettere kan benyttes af godstogene<sup>49</sup>.

---

<sup>48</sup> De jernbanelinjer, der er anlagt til højhastighedstog (over 250 km/h), anvendes dog som hovedregel udelukkende til højhastighedstog, og den eneste form for gods, de medtager, er ilgods.

<sup>49</sup> For at passere visse strækninger, hvor det er vanskeligt at anlægge flere spor, f.eks. i tunneler eller på meget lange broer, kan det være nødvendigt fortsat at lade både gods- og persontog benytte samme spor.

På de strækninger, hvor det ikke er muligt at anlægge nye linjer, vil en **opgradering af de eksisterende spor** til høj hastighed takket være de seneste fremskridt inden for pendulophæng være en løsning, der sikrer den fornødne komfort og service.



Højhastighedstog er på mange strækninger et meget attraktivt alternativ til fly med hensyn til både tid, pris og komfort, især hvis man også tager transporttiden fra byerne til lufthavnene i betragtning. I modsætning til, hvad mange tror, foretrækker de rejsende højhastighedstog ikke kun til rejser på under tre timer. Før den nye højhastighedslinje mellem Paris og Middelhavet blev taget i drift, havde højhastighedstog over 25% af markedet, selv om det tog langt over fire timer at komme til Marseille eller til stationerne langs Middelhavskysten<sup>50</sup>.

Ovenstående figur<sup>51</sup> viser, at flytrafikkens markedsandel på trafikken mellem Madrid og Sevilla er faldet fra 40% til 13%, da højhastighedstog (AVE) blev taget i drift. Det samme gør sig gældende mellem Paris og Bruxelles, hvor personbiltrafikken er faldet med næsten 15%, efter at Thalys blev indsat.

Ved planlægningen af nettet skal man derfor forsøge at udnytte højhastighedstogets kapacitet til at erstatte lufttransport og tilskynde jernbaneselskaber, luftfartsselskaber og lufthavnsadministrationer til at **spille på et samarbejde – og ikke kun konkurrence – mellem tog og fly.**

**Der bør tilskyndes til investeringer, som kan bidrage til at integrere højhastighedsjernbanenettet og lufttransporten.** Sådanne investeringer kan vedrøre jernbanestationer i lufthavne og terminaler til check-in af passagerer og bagage på banegårde. Der kan overvejes andre foranstaltninger, som ligeledes kan bidrage til en større integrering af systemer og tjenester omkring information, reservation, billettering og bagagetransport, som gør det lettere for de rejsende at skifte mellem transportformerne<sup>52</sup>. Ud over et begrænset antal nye store lufthavne, der skal planlægges på lidt længere sigt, kan de mere beskedne lufthavne i regioner,

<sup>50</sup> Åbningen af højhastighedslinjen på hele strækningen i juni 2001 har reduceret rejsetiden mellem Paris og Marseille til tre timer.

<sup>51</sup> AVE : Alta Velocidad Española

<sup>52</sup> Integreringen af højhastighedsjernbanenettet og lufthavnene kan også være til fordel for ilgodstransporten, navnlig ekspres-kurérpost, fordi næsten 50% af håndteringen af luftfragt før og efter selve flytransporten i øjeblikket foregår ad vej. Det er en sektor i fuld vækst.

som ikke har højhastighedstog, supplere det hurtige europæiske jernbanenet til persontog.

### C. *Bedre trafikafvikling*

**Specifikke koordinerede trafikstyringsforanstaltninger** på europæisk plan kan som helhed forbedre trafikafviklingen på de store hovedfærdselsårer mellem byerne, uanset hvad der forårsager bilkøerne (ulykker, vejrlig, lejlighedsvis eller tilbagevendende overbelastning osv.). Der er efterhånden mange vejinfrastrukturforvaltere i Europa, som har erfaring med dette. EU's indsats har i flere år haft til formål at give finansielle incitamentter til iværksættelse af sådanne foranstaltninger på de internationale korridorer. De anvendes allerede på strækninger mellem Tyskland og Nederlandene (f.eks. trafikomledning på strækninger mellem Köln og Eindhoven), og der er en lang række tests i gang mellem Benelux-landene og nabolandene samt i Alperne (bl.a. mellem Frankrig og Italien) og Pyrenæerne. **Inden 2006 bør alle de transeuropæiske hovedforbindelser være forsynet med trafikstyringsplaner.**

For lastvognene giver en præcis trafikstyring i spidsbelastningsperioderne mulighed for at foreslå egnede alternative strækninger, vælge bedre køretidspunkter og modtage kørselsvejledning. Der kan således opnås kapacitetsforbedringer, samtidig med at risiciene for ulykker og forurening reduceres.

### D. *Store infrastrukturprojekter*

**Af de 14 projekter<sup>53</sup>, Det Europæiske Råd i Essen udvalgte**, er tre i dag fuldført og seks andre er under bygning og forventes afsluttet inden 2005, bl.a. højhastighedstogforbindelsen Barcelona-Figueras. Hvad angår de resterende projekter, er forbindelserne gennem Alperne, f.eks. Lyon-Torino, som kræver meget lange tunneler, stødt ind flere problemer og forsinkelser på grund af tekniske usikkerhedsmomenter og vanskeligheder med at tilvejebringe kapital til byggeriet. I øvrigt vil Europa komme til at mærke en ny flaskehals for trafikken gennem Pyrenæerne, hvis der ikke gøres noget for at få bygget tunneler her. Der er også behov for at få iværksat eller tilpasset andre større projekter. Disse ændringer er baggrunden for, at der bør foretages en ajourføring af den liste over prioriterede projekter, som stats- og regeringscheferne opstillede i 1994, og som siden blev indarbejdet i de retningslinjer, Europa-Parlamentet og Rådet vedtog. Gennemførelsen af disse projekter gør det desuden endnu mere påkrævet at forbedre sikkerheden i tunneler.

#### 1. Fuldførelse af trafikforbindelserne gennem Alperne

Selv om det bliver vanskeligt at gennemføre de to projekter, der drejer sig om jernbaneforbindelserne i Alperne, inden for den fastsatte tidshorisont, er det stadigvæk meget vigtige prioriterede projekter, som i forbindelse med en helhedspolitik for transporten i Alperne kan bidrage til at overføre en del af stigningen i vejtrafikken til jernbanen i denne region, som er et knudepunkt i det transeuropæiske net. Trafikudviklingen i Rhône-korridoren viser, at det haster med at komme i gang.

---

<sup>53</sup> "Christophersen-gruppen" pegede på 26 store prioriterede projekter, hvoraf Det Europæiske Råd i Essen i 1994 udvalgte 14. Listen med disse 14 projekter er siden blevet indarbejdet i bilag III til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om retningslinjerne for udviklingen af det transeuropæiske net.



Den finansielle støtte, EU har ydet i den sidste halve snes år i form af direkte tilskud, har ikke været tilstrækkeligt som løftestang til at inddrage de berørte medlemsstater i gennemførelsen af disse store projekter i Alperne inden for den frist, Det Europæiske Råd i Essen fastsatte, nemlig 2010.

Man må forvente, at de nye driftsformer på de eksisterende anlæg på grund af sikkerhedsmæssige hensyn vil medføre en ganske betydelig reduktion af kapaciteten, hvilket hurtigt kan resultere i endnu større trafikthed og overbelastning. Ifølge undersøgelser foretaget af det italienske selskab, der driver Frejus-tunnelen, skulle den i øjeblikket eneste motorvejspassage i Alperne mellem Frankrig og Italien allerede være overbelastet med 20% i forhold til den maksimale tilladte kapacitet i henhold til de nye sikkerhedsregler. Genåbningen af Mont Blanc-tunnelen i slutningen af 2001 vil reducere dette pres en smule. Det er dog klart, at reglerne for den tunge lastvognstrafik fremover vil blive skærpet væsentligt i forhold til de gældende regler før ulykken i 1999, hvortil kommer, at befolkningen i området vil være stadigt mere utilbøjelig til at acceptere denne tunge trafik. Indgåelsen af bilaterale aftaler mellem EU og Schweiz og gennemførelsen af det schweiziske program for nye jernbaneforbindelser i Alperne er et skridt på vejen til at forbedre transitten gennem Alperne. Disse foranstaltninger er dog kun at betragte som en lappeløsning på en allerede nu meget alvorlig overbelastningssituation, og det er ikke en lappeløsning, transportsystemet i denne region har brug for, men et omfattende indgreb, der kan fjerne konstant tilbagevendende symptomer.

Et alternativ til vejføringerne gennem Alperne og et supplement til det nuværende jernbanenet bliver nødvendigt inden for de næste ti år, hvilket betyder, at der meget hurtigt bør indgås en fast aftale om at gennemføre den nye jernbaneforbindelse mellem Lyon og Torino, som allerede blev besluttet på Det Europæiske Råd i Essen, hvis ikke de berørte regioner, først og fremmest Rhône Alpes og Piemonte, skal se deres økonomiske konkurrenceevne bragt i fare.

Livskvaliteten for befolkningen i Tyrol og Alto Adige risikerer ligeledes at blive yderligere forringet på grund af den konstante og stadigt voksende tunge lastvognstrafik, og derfor må spørgsmålet om den nye Brenner-tunnel mellem München og Verona finde en løsning inden for rimelig tid. Uden for de pågældende regioner er det primært en stor del af trafikken mellem Øst og Vest, mellem Den Iberiske Halvø og det centrale Europa og Balkan, som vil blive berørt af disse flaskehalse.

## 2. Bedre afvikling af trafikken gennem Pyrenæerne

Hvis der ikke gøres noget for at sikre en bedre trafikafvikling gennem Pyrenæerne, kan der også opstå flaskehalsproblemer de steder i Pyrenæerne, hvor fjerntrafikken går igennem, og hvoraf halvdelen er varetransporter mellem Den Iberiske Halvø og lande uden for Frankrig. Det fremgår af undersøgelser foretaget af det fransk-spanske overvågningsorgan for trafikken gennem Pyrenæerne, at over 15 000 lastvogne dagligt passerer denne bjergkæde ved det østligste og det vestligste grænseovergangssted, og denne trafik vokser fortsat særdeles kraftigt (+10% om året). Godstransporten mellem Den Iberiske Halvø og resten af Europa var allerede i 1998 oppe på 144 mio. ton om året (heraf 53% med lastvogne, 44% med skib og 3% med jernbane). Overvågningsorganet skønner, at fra nu af og til 2010-2015 vil der være yderligere 10 mio. ton, der skal fordeles mellem de forskellige transportformer. Forbedringen af de eksisterende jernbanelinjer og bygningen af TGV-syd vil på mellemlang sigt give en kapacitetsforøgelse, hvortil kan føjes det potentiale, der

ligger i short sea shipping. Short sea shippings mulighed for på kort sigt at udgøre en reel løsning er dog betinget af, at operatørerne kan vinde speditørernes tillid. I denne sammenhæng forekommer det også absolut nødvendigt at få frigjort ny jernbanekapacitet, navnlig midt over bjergkæden. **Derfor foreslår Kommissionen, at en jernbaneforbindelse med høj kapacitet gennem Pyrenæerne føjes til de store projekter (bilag III) ved revisionen af retningslinjerne for det transeuropæiske net. Den nærmere linjeføring skal overlades til de berørte lande.**

I denne forbindelse er det et spørgsmål, om man ikke bør modernisere den eksisterende linje mellem Pau og Saragossa via Canfranc for at skabe øgede trafikmuligheder gennem Pyrenæerne på kort sigt. På trods af banens begrænsede kapacitet i forhold til de forventede behov på lang sigt<sup>54</sup> ligger fordelene ved denne linje i, at den kan benytte den eksisterende tunnel og tilskynde speditører og fragtførere til at organisere deres logistikkæde med henblik på denne fremtidige forbindelse med høj kapacitet. Det foreslås derfor – også på baggrund af anmodninger fra de to berørte landes regeringer – at indføre denne linje i den overordnede plan for konventionelle jernbaner, når de nuværende retningslinjer skal revideres. Ud over at sikre sig, at dette projekt integreres miljømæssigt acceptabelt i Pyrenæerlandsområdet, vil Kommissionen arbejde for, at en eventuel finansiel støtte fra EU giver den fornødne tilskyndelse til at gøre de pågældende anlægsarbejder til første led i en trafikakse med stor kapacitet og indarbejdes i et langsigtet program, hvis økonomiske levedygtighed er sikret på forhånd, og som samtidig koordineres grundigt på tværs af grænsen.

Det bliver også nødvendigt at tage problemstillingen om en fremtidig vejforbindelse over Pyrenæerne op igen. En løsning med biltog vil være en oplagt mulighed både af hensyn til miljøet, anlægsudgifterne og generne for befolkningen i området.

### 3. Nye prioriterede projekter

Der er nu behov for at iværksætte, fremskynde eller tilpasse de prioriterede projekter. Listen med "specifikke" projekter i bilag III til beslutningen om retningslinjerne for det transeuropæiske net (den såkaldte "Essen-liste") kan ændres ved en fælles beslutning truffet af Europa-Parlamentet og Rådet. Kommissionen foreslår derfor at slette de allerede gennemførte eller næsten fuldførte projekter fra listen og tilføje et begrænset antal nye store projekter<sup>55</sup>.

**Ud over det ovennævnte projekt for en ny jernbaneforbindelse med høj kapacitet gennem Pyrenæerne** overvejer Kommissionen at medtage følgende nye projekter eller tilpasninger af eksisterende projekter i det fremtidige forslag:

- **Højhastighedstog/kombineret transport i Østeuropa:** Af historiske årsager er trafikforbindelserne til ansøgerlandene i Østeuropa forholdsvis uudviklede. Samhandelen med disse lande har dog allerede nu genereret ganske omfattende trafikstrømme. På jernbanekorridoren langs med Donau er mere end 60% af trafikken allerede i dag international. Ifølge prognoserne må der forventes en vedvarende stigning i trafikken. Det forekommer derfor nødvendigt at bidrage til anlæggelse af en ny øst-vest-gående jernbaneakse med høj kapacitet til gods- og

---

<sup>54</sup> Linjen vil kun kunne aftage 2,8 mio. ton, hvilket svarer til knap 1% af trafikken mellem Den Iberiske Halvø og resten af Europa fra nu af og til 2010-2015, og er desuden præget af en række driftsmæssige begrænsninger på grund af meget stejle strækninger.

<sup>55</sup> Se bilag III.

passagertrafik fra Stuttgart via München til Salzburg/Linz og Wien. Projektet omfatter 780 km spor, der skal opgraderes eller nyanlægges til højhastighedstog samt linjer til godstransport. I lyset af EU's udvidelse kunne man forestille sig forbindelsen forlænget til Budapest eller helt til Bukarest og Istanbul. Når linjen mellem Stuttgart og Mannheim er i drift, vil en forlængelse af den nuværende TGV-øst (projekt nr. 4), der forbinder Paris med Mannheim via Strasbourg ad disse strækninger, give mulighed for at etablere en ubrudt transeuropæisk jernbanekorridor fra Paris til Wien.

- **Femer Bælt:** Den bro/tunnel, der skal skabe forbindelse over den naturlige barriere, som Femer Bælt mellem Tyskland og Danmark udgør, er et vigtigt led i den nord-syd-gående trafikakse, der forbinder det centrale Europa med de nordiske lande og giver mulighed for at udvikle samhandelen mellem disse regioner. Projektet om denne linjeføring, der også omfatter den faste Øresundsforbindelse, som blev åbnet for nylig, skal etablere en forbindelse over det 19 km brede bælt. Gennemførelsen af dette projekt, som endnu kun er på forundersøgelingsstadiet, forventes at bidrage til udviklingen af hele Østersøregionen.
- **Straubing-Vilshofen:** Projektet skal forbedre besejlingsforholdene på Donau mellem Straubing og Vilshofen i Tyskland. Denne strækning på ca. 70 km med utilstrækkelig vanddybde tillader ikke kontinuerlig sejlads. Fjernes denne flaskehals på akse Rhinen-Main-Donau, som forbinder Nordsøen med Sortehavet, kan der overføres ganske meget gods fra vej til indre vandveje i denne korridor, som bliver stadigt mere overbelastet. Projektet, som skal udformes og iværksættes under overholdelse af fællesskabslovgivningen på miljøområdet, vil bidrage til at integrere ansøgerlandene bedre i EU og skabe tilnærmelse til Donaulandene øst for EU.
- **Projektet for satellitbaseret radionavigation (Galileo):** Dette verdensomspændende program med et stort potentiale til trafikstyring og informering af brugerne af det transeuropæiske net omfatter desuden en lang række applikationer i andre sektorer end transportsektoren, men det kræver en intens udviklingsfase frem til 2005, og derefter en ibrugtagingsfase med henblik på fuld operationel drift allerede i 2008 (se også femte del).
- **Interoperabiliteten på det iberiske jernbanenet til højhastighedstog:** Forskellen i sporvidde mellem nettet på Den Iberiske Halvø og resten af det transeuropæiske net er en væsentlig hindring for at få hele det europæiske jernbanetransportsystem til at fungere effektivt. På grundlag af de spanske og portugisiske planer for højhastighedslinjerne, som også omfatter de nye linjer, der skal bygges, og de eksisterende linjer, der skal opgraderes, skulle indførelsen af europæiske standarder for sporvidden på det iberiske net inden 2020 sikre bedre forbindelse mellem Spanien og Portugal og resten af det transeuropæiske net.

Desuden bør definitionen af visse eksisterende projekter tilpasses. Således bør projektet, som omfatter Brenneraksen (projekt nr. 1, München-Verona), suppleres med jernbanelinjen Verona-Napoli og tilslutningen Bologna-Milano. Disse 830 km ny jernbanelinje til højhastighedstog giver mulighed for en langt bedre forbindelse for denne nord-syd-gående jernbanekorridor til de store byer og industriområder på den italienske halvø. For at skabe bedre forbindelse mellem Middelhavsforgræningen på TGV-syd, Madrid-Barcelona-Montpellier (projekt nr. 3), og resten af det franske net bør det forlænges helt til Nîmes. Denne forlængelse med 50 km giver mulighed

for at skabe bedre sammenhæng mellem dette projekt og forbindelsen Paris-Marseille, gøre strækningen over grænsen mellem Perpignan og Figueras mere rentabel og lette afviklingen af godstrafikken.

*Kort over "specifikke" projekter vedtaget i 1996 ("Essen-listen")*

*Kort over potentielle "specifikke" projekter*

#### 4. Øget sikkerhed i tunneler

**Sikkerheden i de meget lange tunneler er et andet afgørende aspekt i forbindelse med etableringen af det transeuropæiske net.** Ganske mange vej- eller jernbaneforbindelser over grænserne, som enten er projekteret eller under anlæggelse, omfatter lange strækninger i tunneler, i visse tilfælde over 50 km lange. Af disse projekter – som allerede har fået eller vil få EU-støtte, kan nævnes den 8 km lange Somport-tunnel mellem Frankrig og Spanien, jernbane-/vejforbindelsen mellem Danmark og Sverige (Øresund), den kommende transalpine jernbaneforbindelse Lyon-Torino, Brenner-projektet og højhastighedstogforbindelsen Bologna-Firenze, som er under bygning, og hvoraf omkring 60 km ud af de i alt 90 km skal løbe i tunneler. Desuden er der flere eksisterende infrastrukturer – det gælder både jernbaner og veje – som er ved at være forældede (80% af alle jernbanetunneler blev bygget i det 19. århundrede) eller har svært ved at klare den ubønhørlige stigning i trafikken. Den nuværende nationale lovgivning synes at være meget forskelligartet. Nogle medlemsstater har indført lovgivning om sikkerheden i tunneler, medens en sådan lovgivning i andre medlemsstater kun er på begyndelsesstadiet eller ikke-eksisterende. EU kan derfor medvirke til at forbedre sikkerheden både på det tekniske plan og med hensyn til tunnelernes drift.

Der bør derfor **overvejes fællesskabslovgivning, som kan have form af et direktiv om harmonisering af sikkerhedsmæssige mindstenormer** for at garantere et højt sikkerhedsniveau for brugerne af navnlig de vej- og jernbanetunneler, der indgår i det transeuropæiske transportnet.

Kommissionen vil desuden være meget opmærksom på de sikkerhedsforanstaltninger, der planlægges i forbindelse med infrastrukturer, som omfatter strækninger i tunneler, og hvortil der ydes EU-støtte, navnlig via budgetposten for det transeuropæiske net.

## II. PROBLEMET MED FINANSIERINGEN

Den største hindring for etableringen af infrastrukturer er fortsat – ud over tekniske og miljømæssige hensyn – problemet med at mobilisere kapital. Kommissionen slog allerede i 1993 alarm omkring dette spørgsmål i sin hvidbog "Vækst, konkurrenceevne, beskæftigelse". Forslaget om at optage lån via obligationer udstedt af EU for at bidrage til finansieringen blev aldrig fulgt op, og problemet med finansieringen har stadigvæk ikke fundet sin løsning. Skal man videre, er det ikke nok at satse på offentlig og privat finansiering, der må også findes nyskabende finansieringsmetoder.

### A. *Begrænsede offentlige budgetter*

Bygning af infrastrukturer er traditionelt blevet finansieret via de **offentlige budgetter**, enten regionale eller statslige budgetter eller fællesskabsbudgettet. Hovedparten af de igangværende vej- og jernbaneprojekter følger denne model. Under disse omstændigheder er det hele samfundet, der kommer til at betale. De

finansielle behov alene til realisering af de store prioriterede projekter inden for det transeuropæiske transportnet overstiger 110 mia. EUR, hvilket har medført, at man har udvalgt nogle projekter, som bør realiseres før de øvrige. De offentlige midler er således primært gået til at bygge højhastighedslinjer inden for de enkelte medlemsstater af typen TGV Paris-Strasbourg på bekostning af projekter som f.eks. forbindelserne over Alperne, der i højere grad tager sigte på gods og international trafik, og som, fordi de går på tværs af landegrænser, forekommer mindre rentable end de øvrige projekter. Denne tankegang, der ligger bag de nationale valg af infrastrukturprojekter, har også bidraget til at forværre skævvridningen mellem jernbane- og vejtransport.

Som supplement til den nationale finansiering kan der med **fællesskabsmidler** (strukturfonde, Samhørighedsfonden og budgetposten for det transeuropæiske net) ydes økonomisk støtte til undersøgelser og forarbejder i form af direkte tilskud<sup>56</sup>. Med hensyn til budgetposten for det transeuropæiske net er der fastsat en øvre grænse for EU's bidrag på 10% af de samlede investeringsomkostninger. EU-støtten har således til formål at gøre det lettere at komme i gang med projektet via samfinansiering eller finansiering af forundersøgelser, samordnet mobilisering af potentielle investorer og tilskyndelse til originale finansieringskonstruktioner. Hvor det drejer sig om projekter, der strækker sig over flere år, har Kommissionen foreslået, at der udarbejdes et vejledende flerårigt program for perioden 2001-2006, som giver mulighed for en bedre programmering af udgifterne og sikrer kontinuiteten i EU-støtten, hvilket er vigtigt for promotorerne.

Erfaringen viser dog, at i visse tilfælde – navnlig hvor det drejer sig om grænseoverskridende prioriterede projekter såsom Lyon-Torino-forbindelsen eller den foreslåede indre forbindelse over Pyrenæerne – er den nuværende maksimale sats for EU's deltagelse ikke tilstrækkelig til at virke som løftestang og sikre en koordineret mobilisering af de nødvendige investorer. Det bør derfor foreslås at **hæve denne sats til 20%** for "kritiske" projekter med høj merværdi for det transeuropæiske net, men med ringe samfundsøkonomisk rentabilitet for det enkelte land. Det vil mere specifikt berøre de grænseoverskridende jernbaneprojekter, der skal skabe forbindelse over naturlige barrierer, det være sig bjergkæder eller sunde og bæltter, og som derfor kræver meget omfattende anlægsarbejder i form af tunneler eller meget lange broer. Satsen på 20% kunne også undtagelsesvist gælde for de projekter inden for det transeuropæiske net, som tager sigte på at fjerne åbenbare flaskehalse ved grænserne til ansøgerlandene.

For visse projekter, der er berettiget til støtte fra EU's strukturinstrumenter, kan EU-støtten dække en væsentlig del af omkostningerne – helt op til 80% af de samlede omkostninger for Samhørighedsfondens vedkommende – hvorimod den finansielle støtte fra EU i de øvrige tilfælde administreres med den største sparsommelighed og kræver omfattende bidrag fra anden side som supplement. De 4 170 mio. EUR, der vil være til rådighed i hele perioden 2000-2006 på budgetposten for det transeuropæiske net, og som primært er afsat til de prioriterede store projekter, dækker i realiteten kun en meget begrænset del af behovene. Det kræver dels en større **selektivitet** i relation til projekter, dels at der stilles andre offentlige eller private midler – eller en kombination af begge dele – til rådighed for at realisere projekterne. For at maksimere effekten af EU-støtten er det derfor hensigten allerede

---

<sup>56</sup> Budgetposten for det transeuropæiske net giver således mulighed for at yde rentegodtgørelser og stille lånegarantier.

nu, inden retningslinjerne er blevet revideret, ikke blot at stramme udvælgelseskriterierne, men også i højere grad at gøre EU-støtten **betinget** af foranstaltninger, der garanterer, at de pågældende infrastrukturer hænger sammen, at de er interoperable, og at de bidrager til et opsving i intermodal transport og til at øge sikkerheden. Hvis dette princip ikke overholdes, skal støtten tilbagebetales.

#### B. *Private investorer forlanger sikkerhed*

Ved bygningen af tunnelen under Kanalen var det de **private investorer**, som kom til at betale. Projektet var en ubestridelig teknisk succes, men samtidig en notorisk finansiell fiasko, som både gik ud over småsparere og store finanskoncerner. Den største svaghed ved en finansieringskonstruktion af denne art ligger i den tidsmæssige forskydning mellem investeringsudgifterne og de første indtægter, som først kommer ind, når anlægget reelt er i drift. Disse første indtægter er ikke nødvendigvis ensbetydende med overskud. Den mest mærkbare konsekvens af denne fiasko på det finansielle plan har været, at private investorer har mistet interessen for finansiering af transportinfrastrukturer og navnlig infrastrukturer på tværs af landegrænser, hvis rentabilitet, som i forvejen kan være ringe, er forbundet med en væsentlig grad af usikkerhed.

For at forsøge at afhjælpe denne situation indledte Kommissionen i årene 1995-1997 nogle overvejelser om, hvordan man kunne tilskynde til etablering af **offentlige-private partnerskaber**. Visse store projekter – f.eks. Øresundsforbindelsen – blev finansieret efter denne partnerskabsmodel. Garantierne er af en sådan art, at næsten hele risikoen ligger hos staten. På trods af dette fremskridt har modellen med offentlige-private partnerskaber endnu ikke kunnet tiltrække sig private investorer interesse, og den noget stejle holdning, visse medlemsstater har udvist i nogle tilfælde, har ikke opmuntret til at udvikle offentlige-private partnerskaber.

Med indførelsen af nye procedurer for offentlige kontrakter håber Kommissionen i højere grad at kunne tiltrække privat kapital til finansieringen af infrastrukturer. Denne ændring af reglerne om offentlige kontrakter, som allerede er foreslået<sup>57</sup>, samt tydeliggørelsen af de gældende regler for anlægskoncessioner skulle dels give mulighed for at inddrage den private sektor på et tidligere stadium i projekternes udarbejdelse, dels skabe større juridisk sikkerhed i finansieringskonstruktionen. Erfaringerne viser også, at det er en forudsætning, at der oprettes et enkelt selskab, som er ansvarligt for mobiliseringen og iværksættelsen af finansieringen, hvis et projekt, hvori den private sektor deltager, skal lykkes. Der bør derfor opfordres til at udvikle sådanne modeller.

#### C. *En ny vej: gensidig finansiering*

For mange store projekter gælder det, at investeringerne først giver afkast efter mange, mange år.

##### ***Lyon-Torino-forbindelsen som et oplagt projekt for den nye finansieringsmodel***

*Problemerne med at få finansieret den nye Lyon-Torino-forbindelses internationale afsnit mellem St Jean de Maurienne og Bussoleno, som omfatter to store tunneler på henholdsvis 54 km og 12 km, er en oplagt lejlighed til at afprøve et nyt finansieringskoncept, som er anderledes end de kendte modeller. Projektet for den nye linje mellem Lyon og Torino*

<sup>57</sup>

KOM(2000) 275 og KOM(2000) 276.

*(jernbanelinje med blandet trafik, højhastighedstog og kombineret transport) indgår i de 14 projekter i "Essen-listen" fra 1994. Projektet blev i første omgang udvalgt som det manglende led, der inden 2010 skulle sammenkoble det italienske højhastighedsnet, som er under bygning, med det franske højhastighedsnet.*

*Den nuværende linje, den såkaldte "Maurienne-linje" (**Chambéry–Modane–Susa–Torino**)<sup>58</sup>, som forbinder Frankrig og Italien via Mont Cenis-tunnelen (næsten 13 km), stammer fra 1870'erne og gennemkøres af fjerntog til passagertrafik, men er især af strategisk betydning for godstransporten mellem Italien og nabolandene (Frankrig, Benelux og Spanien). Allerede i starten af 1990'erne var linjens maksimale kapacitet ved at være nået med en trafik (begge retninger tilsammen) på 8 mio. ton, og trafikken er siden steget til 10 mio. ton. I perioden 1994-2000 blev der gennemført undersøgelser med henblik på etableringen af den nye forbindelse; **der blev til disse undersøgelser ydet EU-støtte på ca. 60 mio. EUR, hvilket udgør ca. 50% af de samlede udgifter.** EU har således foreløbig været **langt** den største bidragsyder til projektet.*

*Den eksisterende linje skal opgraderes mellem 2001 og 2005, og driftsvilkårene skal forbedres (indsættelse af jævnstrømslokomotiver, der giver mulighed for at reducere gennemkørselstiden) for at klare den trafikstigning, der forventes i de kommende år, og etablere en transalpin "rullende vej". Med den bilaterale trafik og trafikstrømmene mellem det vestlige Europa og Centraleuropa og Balkanområdet, som er i fuld udvikling, forventes det nye udstyr hurtigt at være oppe på fuld kapacitetsudnyttelse. De ca. 11 000 lastvogne, som hver dag transiterer gennem Frankrig eller Schweiz på vej til Italien, medfører stadig større gener, som befolkningen ikke længere vil acceptere. **Regionen er godt på vej til at blive "kvalt". Der bør gøres alt, for at dette projekt kan tages i drift i starten af det kommende tiår. For at undgå yderligere forsinkelser, må man finde andre finansieringskilder ud over statslige og EU-budgetmidler.***

**Der skal derfor skabes mulighed for, at der med henblik på etableringen af en ny infrastruktur kan tilvejebringes en form for "indkomst", endnu før de første driftsindtægter indløber. Indtægterne fra afgifter på konkurrerende strækninger – når først disse er amortiseret – kan udgøre en reserve af overskydende finansielle midler<sup>59</sup>. En del af disse midler vil dermed kunne anvendes til at dække finansieringsmankoen i forbindelse med etablering af andre infrastrukturer, navnlig jernbaneinfrastruktur, i den pågældende region.**

Det vil med andre ord sige, at der indføres brugerbetaling eller trafikafgifter i et helt område for at få finansieret en kommende infrastruktur. Man venter ikke længere, som det var tilfældet med tunnelen under Kanalen, på, at investeringen skal give afkast via brugerbetaling, når først infrastrukturen er åbnet for trafik. Hvis man anvender den nye metode på forbindelserne i Alperne, vil de eksisterende motorveje og tunneler i området være med til at betale for finansieringen af anlægsarbejderne ved de nye forbindelser, før disse bliver åbnet for trafik. Schweiz har valgt den radikale løsning at finansiere denne form for store anlægsarbejder næsten udelukkende via afgifter på tunge lastvogne først og fremmest fra EU, som betaler sådanne afgifter.

#### **Schweiz: Et enestående eksempel**

*Schweiz er det første land, der har vedtaget et program for jernbaneinfrastrukturer, som for over 50% vedkommende finansieres af vejtrafikken. Den schweiziske befolkning tager*

<sup>58</sup> Linjen omfatter hældninger på næsten 35 promille på den franske side og 30 promille på den italienske side, og det kræver i visse tilfælde tre lokomotiver til at trække de tungeste tog.

<sup>59</sup> Se også afsnittet om prissætning.

*spørgsmålet om overførsel af gods fra vej til jernbane seriøst, eftersom modellen for finansiering af store jernbaneprojekter i de næste 20 år er indarbejdet i en særlig artikel i forbundsforfatningen (artikel 196).*

*Denne forfatningsartikel fastsætter regler for finansieringen af jernbaneinfrastruktur, navnlig moderniseringen af det konventionelle jernbanenet og de nye jernbaneforbindelser i Alperne, som er de mest ambitiøse infrastrukturprojekter i hele regionen (Lötschberg-tunnelen og Gotthard-tunnelen, som forventes taget i brug henholdsvis i 2007 og 2012). De samlede omkostninger på over 19 mia. EUR over 20 år finansieres på følgende måde:*

- En afgift, som tunge lastvogne betaler for at benytte det schweiziske vejnet, skal dække næsten halvdelen af de samlede omkostninger ved de planlagte infrastrukturer. Det skal bemærkes, at vejgodstransportvirksomheder fra tredjelande kommer til at finansiere næsten 20% af udgifterne til at bygge infrastrukturen via de afgifter, de skal betale for transitten gennem Schweiz.*
- En del af proventet fra afgiften på mineralolie vil kunne finansiere 25% af omkostningerne ved de nye jernbaneforbindelser i Alperne.*
- En forøgelse af moms på 1 promille samt lån fra Det Schweiziske Edsforbund og private investorer dækker resten. Jernbanerne skal forrente og tilbagebetale disse lån.*

*Det originale ved den schweiziske model ligger primært i, at der er oprettet en særlig fond, hvori den særlige afgift, som er pålagt både schweiziske og udenlandske lastvogne, indgår. Forbundsloven af 19. december 1997 om denne afgift er et eksempel til efterfølgelse i så henseende: Her står, at afgiften på den tunge lastvognstrafik på lang sigt skal dække infrastrukturomkostningerne og de omkostninger, som denne trafik påfører samfundet, i det omfang disse omkostninger ikke dækkes af lastvognstrafikken via andre ydelser eller afgifter. Indførelsen af afgiften skal desuden bidrage til at forbedre jernbanens grundlæggende vilkår på transportmarkedet og til at overføre mere gods til jernbanen.*

Det er ikke nødvendigt at lade sådanne fonde forvalte på fællesskabsplan. Det er bedre, at de forvaltes af de berørte lande eller infrastrukturforvaltere selv i henhold til bilaterale aftaler. Fondene tilføres midler via indtægterne fra vejafgifter på tæt trafikerede akser og vil give den fornødne sikkerhed, så der hurtigt kan optages lån på gunstige vilkår på kapitalmarkedet. Dette system kan vise sig at være en endnu mere interessant løsning, fordi det vil tilskynde de berørte lande til at forbedre samarbejdet og koordineringen på tværs af grænserne og operere med gensidige garantier fra forvalterne af vej- og jernbaneinfrastrukturer for de risici, der er forbundet med trafikudviklingen.

De selskaber, som har koncession på motorveje, og som kunne blive partnere i fuldt omfang i projekter for etablering og forvaltning af sådanne fremtidige jernbaneforbindelser, ville på sigt have fordel af det, fordi det ville medvirke til at aflaste deres egne net, som i forvejen er stærkt overbelastede. Desuden ville systemet ikke være en belastning for de berørte regioner, fordi den økonomiske byrde bæres af brugerne, herunder køretøjer i transit og udenlandske køretøjer, i stedet for den traditionelle finansiering via skatter og afgifter, der udelukkende betales af indbyggerne og virksomhederne i de lande eller regioner, forbindelserne går igennem.

Denne nye model ligger i forlængelse af en lang række overvejelser, der har været ført på nationalt plan, fordi grundprincippet er, at en del af indtægterne fra afgifter på eksisterende overskudgivende infrastrukturer skal gå til at finansiere etableringen af



de manglende led i nettet, og dette princip anvendes allerede eller er under overvejelse i forskellige former i flere medlemsstater. Princippet er også behandlet i en parlamentsbetænkning fra Paolo Costa<sup>60</sup>, som understreger, at såfremt der findes overskydende indtægter, efter at udgifterne til anlæggelse og vedligeholdelse af infrastrukturene er dækket, bør det overvejes at anvende disse indtægter til at nedbringe de eksterne omkostninger i den transportsektor, hvorfra de hidrører, eller inden for andre transportformer.

#### ***Tidligere eksempler og projekter i medlemsstaterne***

*I Tyskland gennemgår regeringen i øjeblikket forslag fra en uafhængig kommission (den såkaldte Pällmann-kommission) om indførelse af et nyt system for brugerbetaling baseret på kørte kilometer. Indtægterne herfra skal kunne anvendes til at finansiere transportinfrastruktur, i særlige tilfælde også inden for andre transportformer efter en individuel vurdering. Denne undtagelsesmulighed, som er fastslået af en kommission bestående af bl.a. de største arbejdsgivere i vejsektoren – repræsentanter for offentlige bygge- og anlægsarbejder og entreprenører – tager helt klart sigte på projekter som Brenner-tunnelen.*

*I Frankrig har der siden 1995<sup>61</sup> eksisteret en fond for investeringer i landbaseret transport og transport ad indre vandveje, som tilføres midler via en afgift på 0,69 euro-cent pr. km, der skal betales af de selskaber, som har koncession på motorvejene (en såkaldt egnsudviklingsafgift). Denne fond skal bruges til at finansiere infrastrukturer, hvoraf over halvdelen er jernbaneinfrastrukturer.*

Denne model forudsætter desuden en tilpasning af de nuværende fællesskabsregler, som ikke tilskynder til at overføre indtægter fra vejafgifter til jernbaneinfrastruktur, men, oven i købet kan fortolkes som værende til hinder herfor. Ifølge direktivet om afgifter på tunge godskøretøjer for benyttelse af visse infrastrukturer<sup>62</sup> må der således kun opkræves vejafgifter svarende til omkostningerne ved anlæggelse, drift og udvikling af vejnettet. Det præciseres ganske vist i direktivet, at det ikke er "til hinder for, at medlemsstaterne kan anvende en procentdel af beløbet fra brugs- og vejafgiften til miljøbeskyttelse og afbalanceret udvikling af transportnettene", men ikke desto mindre begrænser direktivets regler om beregning af vejafgiften beløbet til kun at måtte dække udgifter til anlæggelse, drift og udvikling af vejnettet. Denne bestemmelse indebærer en selvmodsigelse, hvilket Europa-Parlamentet også har påpeget, fordi afgiftsbeløbet ikke både kan være begrænset til kun at dække udgifter til anlæggelse, drift og udvikling af det pågældende infrastrukturnet og samtidig anvendes til at beskytte miljøet og sikre en afbalanceret udvikling af transportnettene. Muligheden for at anvende en del af vejafgifterne til f.eks. at finansiere jernbaneprojekter er således noget tvetydig i retlig henseende og indebærer en vis juridisk usikkerhed, som hurtigst muligt må afklares.

Indførelsen af den nye fællesskabsrammelovgivning om prissætning af benyttelsen af infrastrukturer, som er omtalt i tredje del, giver mulighed for ændringer og justeringer, så medlemsstaterne kan anvende indtægter fra infrastrukturafgifter til at finansiere denne form for projekter.

<sup>60</sup> A5-0345/2000.

<sup>61</sup> Af tekniske årsager blev fonden først opført på budgettet i 2001.

<sup>62</sup> Direktiv 1999/62/EF om afgifter på tunge godskøretøjer for benyttelse af visse infrastrukturer.

**I relation til retningslinjerne for det transeuropæiske net** har Kommissionen til hensigt at foreslå følgende:

**I 2001** en tilpasning af de nuværende retningslinjer med følgende formål:

- *fjernelse af flaskehalsene* for at støtte udvikling af jernbanekorridorer primært beregnet til gods, bedre integrering af højhastighedstog og lufttransport og indførelse af trafikstyringsplaner på de store vejtrafikforbindelser
- *ændring af listen over "specifikke" projekter (den såkaldte "Essen-liste")*, som EU vedtog i 1996, ved at tilføje nogle store projekter. Som foreløbige forslag kan nævnes:
  - jernbaneforbindelse med stor kapacitet til gods gennem Pyrenæerne
  - højhastighedstog/kombineret transport i Østeuropa og Paris-Stuttgart-Wien
  - bro/tunnel over Femer Bælt mellem Tyskland og Danmark
  - Galileo-projektet om satellitnavigation
  - forbedring af besejlingsforholdene på Donau mellem Straubing og Vilshofen
  - jernbanelinjen Verona-Napoli inklusive forgreningen Bologna-Milano
  - interoperabilitet på jernbanenettet til højhastighedstog på Den Iberiske Halvø.

**I 2004** en gennemgribende revision af retningslinjerne for det transeuropæiske net, navnlig med henblik på at integrere nettene i ansøgerlandene, introducere begrebet "motorveje til søs", udbygge lufthavnskapaciteten og skabe bedre forbindelse til yderregioner på hele kontinentet.

**I relation til finansiering af infrastrukturer** har Kommissionen til hensigt at foreslå følgende:

*ændring af finansieringsreglerne* for det transeuropæiske net ved at forhøje den maksimale sats for fællesskabsbidraget til 20% for grænseoverskridende projekter i områder med naturlige barrierer og over grænserne til ansøgerlandene

*vedtagelse af fællesskabsregler*, der giver mulighed for at anvende indtægter fra afgifter på konkurrerende strækninger til bygning af ny infrastruktur, navnlig jernbaneinfrastruktur.

**I relation til tekniske forskrifter** har Kommissionen til hensigt at foreslå følgende:

en harmonisering af *sikkerhedsmæssige mindstenormer for vej- og jernbanetunneler*, der indgår i det transeuropæiske transportnet

et direktiv, der skal sikre *interoperable betalingssystemer* på det transeuropæiske vejnet.

## TREDJE DEL : BRUGERNE I CENTRUM FOR TRANSPORTPOLITIKKEN

Såvel almindelige borgere som erhvervsfolk har krav på at kunne benytte et transportsystem, som imødekommer deres forventninger og behov.

Brugerne bør atter placeres i centrum for transportpolitikken:

Brugerne bekymrer sig først og fremmest om **trafiksikkerheden på vore veje**, hvor de høje ulykkestal føles som en permanent trussel.

Brugerne vil også vide præcist, hvad det koster, når de benytter en motorvej eller kollektive transportmidler. Brugen af infrastrukturene og bekæmpelse af forurening og trafikal overbelastning har en pris. Det er på tide, at befolkningen får klar besked om, **hvad transport virkeligt koster**, så fremtidige transportvalg træffes på et gennemsigtigt og rationelt grundlag.

Borgerne forventer ikke blot at blive befordret så sikkert som muligt, de forventer også lette og smidige transportvilkår, specielt hvis de skal benytte flere forskellige transportformer. De ønsker samtidig, at der i højere grad bliver taget hensyn til deres **rettigheder**.

Endelig forventer brugeren **mere rationelle transportmuligheder i byerne**. Problemerne med støj- og luftforureningen og dens konsekvenser for befolkningens sundhed er størst i byerne, og det haster med at få defineret privatbilismens og den offentlige transports respektive roller. I betragtning af de begrænsninger, traktaten sætter, og navnlig på baggrund af **subsidiaritetsprincippet** vil Kommissionen først og fremmest støtte udveksling af god praksis. De foranstaltninger, der skal træffes vedrørende transport i byerne, og som er nødvendige forudsætninger for en bæredygtig udvikling af transporten, er helt klart de vanskeligste at iværksætte. De hører under de lokale myndigheders kompetence.

### I. TRAFIKULYKKERNE PÅ VORE VEJE

Af alle transportformer er **vejtransporten langt den farligste og den, der koster flest menneskeliv**. Betraget som samfundsfænomen har trafikulykkerne på vore veje først for nylig affødt kraftige reaktioner. Hvordan skal man ellers forklare den relative tolerance over for trafikulykkerne, når det samlede antal dræbte hver dag på de europæiske veje stort set svarer til, at et mellemstort passagerfly styrter ned?

Samtidig er de mange trafikulykker en af de europæiske borgeres største bekymringer, i nogle lande endog den største<sup>63</sup>.

Det fremgår af forskellige undersøgelser, at bilisterne i Europa forventer en mere ihærdig indsats på trafiksikkerhedsområdet, f.eks. højnelse af vejenes kvalitet, bedre køreskoleundervisning, strengere håndhævelse af færdselsreglerne, skærpet sikkerhedskontrol af bilerne og færdselskampagner<sup>64</sup>.

---

<sup>63</sup> I Frankrig fremgår det således af en BVA-opinionsundersøgelse, som blev offentliggjort i Journal du Dimanche den 21. januar 2001, at det er det, franskmændene frygter mest, før alvorlige sygdomme og sundhedsfarlige levnedsmidler.

<sup>64</sup> SARTRE-projekterne "Social Attitude to Road Traffic Risk in Europe": SARTRE 1 blev gennemført i 1992 i 15 lande og SATRE 2 blev gennemført i 1997 i 19 lande.

Helt frem til 1990'erne har det været vanskeligt at formulere en fællesskabsindsats på trafiksikkerhedsområdet, fordi EU ikke havde udtrykkelig kompetence på dette felt. EU har dog længe bidraget til at øge trafiksikkerheden på vore veje. Med oprettelsen af det indre marked blev det muligt med teknisk standardisering at udvikle sikkert udstyr til biler takket være over 50 direktiver<sup>65</sup> (obligatorisk brug af sikkerhedsseler, regler om transport af farlige stoffer, brug af fartregulatorer til lastvogne, standardiserede kørekort og syn af alle køretøjer).

Med Maastricht-traktaten fik EU omsider retlige midler til at fastsætte rammebestemmelser og foranstaltninger vedrørende trafiksikkerheden på vejene<sup>66</sup>.

Men selv i dag vil ikke alle medlemsstaterne – på trods af indførelsen af disse nye beføjelser i traktaten – erkende det indlysende behov for en regulær europæisk trafiksikkerhedspolitik, og deres henvisning til subsidiaritetsprincippet gør det vanskeligt for EU at gøre noget aktivt<sup>67</sup>.

**EU har pligt til i det kommende tiår at forfølge et ambitiøst fællesskabsmål om at nedbringe antallet af trafikdræbte på vejene til det halve gennem en integreret indsats, der tager hensyn til både de menneskelige og de tekniske aspekter, og som skal gøre det transeuropæiske vejnet sikrere.**

*A. Trafikken dræber dagligt: 40 000 trafikdræbte om året*

Den pris, europæerne betaler for mobiliteten, har været og er stadig i vore dage alt for høj. Siden 1970 er således over 1,64 mio. af vore medborgere blevet dræbt i trafikken på vejene. Antallet af trafikdræbte faldt ganske vist markant i starten af 1990'erne, men i de seneste år er den faldende tendens fladet ud.

I 2000 krævede trafikulykker **over 40 000 dødsopfre** og mere end 1,7 mio. kvæstede i EU. Den hårdest ramte aldersgruppe er unge mellem 14 og 25 år, og for denne gruppe er trafikulykkerne den hyppigste dødsårsag. **Én ud af tre vil blive kvæstet i trafikken på et eller andet tidspunkt i livet.** De direkte målelige omkostninger ved trafikulykkerne er 45 mia. EUR. De indirekte omkostninger (herunder fysiske og psykiske mén for ofrene og deres familie) er tre til fire gange større. Der har været nævnt **et tal på 160 mia. EUR om året** svarende til 2% af EU's BNI<sup>68</sup>.

De finansielle midler, der anvendes på at forbedre trafiksikkerheden, kan slet ikke sammenlignes med disse uhyggeligt høje tal. I realiteten bruges der fortsat kun meget begrænsede midler på at forebygge trafikulykker: De udgør under 5% af de samlede omkostninger ved ulykker, inklusive de beløb, som forsikringsselskaberne udbetaler til erstatninger og reparationer, og som løber op i 60 mia. EUR

---

<sup>65</sup> F.eks. bestemmelser om, at biler skal være udstyret med forruder af lamineret glas, sikkerhedsseler til alle passagerer, standardiseret side- og frontafskærmning samt standardisering af bremsesystemer.

<sup>66</sup> Artikel 71 i EF-traktaten, som ændret ved traktaten om Den Europæiske Union.

<sup>67</sup> Herom vidner forslaget om en lovgivning om en fælles promillegrænse, som for første gang blev fremsat i 1988, og som uden held har været sat på dagsordenen under 24 formandskaber i Rådet. Det er aldrig blevet til noget. Den 17. januar 2001 vedtog Kommissionen en henstilling, som gentog og tydeliggjorde de vigtigste målsætninger i det oprindelige forslag.

<sup>68</sup> Betænkning fra Ewa Hedkvist Petersen om Kommissionens meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, "Trafiksikkerhed: Hovedopgaver i EU – Statusrapport og prioritering af foranstaltninger", (KOM(2000) 125 endelig udg. – C5-0248/2000 – 200/2136(COS)), vedtaget af Europa-Parlamentet den 18. januar 2001.

Opsplitningen af ansvar og ressourcer mellem et stort antal forskellige myndigheder og organer, der beskæftiger sig med trafikikkerheden, både på centralt og regionalt plan, begrænser indsatsens rækkevidde og gør det vanskeligere at formulere samordnede politikker.

De bebudede programmer er i mange tilfælde ikke meget andet end tomme ord, for de omfatter kun meget beskedne foranstaltninger. Fordi det er så vanskeligt at opnå mærkbare resultater, kan medlemsstaterne finde på at henvise til specielle, kulturelt betingede forhold som undskyldning for deres fatalistiske holdning. Visse tekniske foranstaltninger som f.eks. sikkerheden ved infrastrukturene kræver omfattende investeringer, som medlemsstaterne er tilbøjelige til at udskyde i det uendelige.

Hvis alle medlemsstater kunne opnå samme resultater som Det Forenede Kongerige og Sverige, anslår man i dag, at antallet af dræbte ville blive reduceret med 20 000 om året. I 1998 kunne man ved en sammenligning af Sverige og Portugal, som har nogenlunde samme befolkningstal, konstatere, at forholdet mellem antallet af trafikdræbte er som 1:4,5. Det tilsvarende forhold mellem Det Forenede Kongerige og Frankrig er som 1:2,5<sup>69</sup>. Risikoen for endnu flere ulykker er også meget stor i ansøgerlandene, hvis bilpark i gennemsnit er ældre end i EU og ikke udstyret med den mest avancerede teknologi (ABS-bremser, airbag osv.).

*I 1997 vedtog Sverige en meget ambitiøs plan med mottoet "Ingen dræbt og ingen alvorligt kvæstet ved trafikulykker", som dækkede hele landet. Programmet tager fat på alle de faktorer, hvor lokalforvaltningerne og det lokale erhvervsliv spiller en fremtrædende rolle. De opfordres f.eks. til i offentlige kontrakter at indarbejde sikkerhedskrav til køretøjer og transporttjenester for at øge udbuddet af sikre køretøjer. Der gennemføres systematiske forbedringer af vejnettet for at reducere antallet af alvorlige ulykker. Samtidig iværksættes der i samråd med private kredse forskellige foranstaltninger, der skal virke som et incitament til at mindske efterspørgslen efter vejtransport og dermed også brugernes risiko for at blive udsat for trafikulykker.*

#### B. En halvering af antallet af trafikdræbte

Kampen mod trafikulykkerne kræver, at EU sætter sig **et ambitiøst mål om at reducere antallet af trafikdræbte frem til 2010. Kommissionen vil samle indsatsen omkring et mål om halvering af antallet af trafikdræbte inden for denne tidshorizont.** Selv om det primært er de nationale og lokale myndigheders ansvar at iværksætte de fornødne foranstaltninger for at nå målet om en halvering af antallet af trafikdræbte inden 2010, bør EU bidrage til indsatsen, ikke blot gennem udveksling af god praksis, men også på to andre områder:

- dels en harmonisering af sanktioner
- dels promovning af ny teknologi til højnelse af trafikikkerheden.

Kommissionen forbeholder sig at fremsætte lovforslag herom på grundlag af en gennemgang af situationen i 2005.

---

<sup>69</sup> I 1998 var antallet af trafikdræbte 531 i Sverige, 2 425 i Portugal, 3 581 i Det Forenede Kongerige og 8 918 i Frankrig.

## 1. Harmonisering af sanktioner

Det er en kendsgerning, at kontrolforanstaltninger og sanktioner varierer betydeligt mellem medlemsstaterne. Bilister og chauffører ved, at de skal sætte farten ned i visse lande og stort set ustraffet kan overtræde fartgrænserne i andre. Denne konstatering er chokerende, i betragtning af at alle, der kører bil, let kan køre gennem flere lande. Sanktionen for en given overtrædelse af færdselsloven (tilbageholdelse af køretøjet, inddragelse af kørekortet) burde være den samme uanset førerens nationalitet og stedet for lovovertrædelsen. Det er imidlertid muligt for en chauffør, som har fået kørekortet inddraget i én medlemsstat, at få et nyt i en nabostat.

*En bilist, der kører fra Köln til London ad motorvej E40 og E15, skal sætte farten ned ved den belgiske grænse til 120 km/h, derefter kan han køre 130 km/h i Frankrig, før han i Det Forenede Kongerige skal overholde en hastighedsgrænse på 112 km/h. Når først han er fremme, kan han drikke alkohol, til han har 0,8 mg/ml alkohol i blodet, men han skal på tilbagevejen begrænse forbruget for at overholde promillegrænsen på 0,5 i de øvrige lande.*

*I øjeblikket kan de franske myndigheder inddrage kørekortet med henblik på senere fradømmelse fra en bilist, som har en spirituspromille på over 0,8, og for fartoverskridelser på over 40 km/h. I ingen af tilfældene giver fransk ret mulighed for at inddrage kørekortet fra en bilist, som ikke er fransk statsborger.*

Hensynsløs kørsel kan betragtes som en forbrydelse, og Kommissionen overvejer at iværksætte initiativer inden for rammerne af fællesskabspolitikken på det retlige område, ikke blot over for lastvognschauffører, men for alle bilister.

Som eksempel kan nævnes, at den belgiske forening "RED" har iværksat nyskabende og effektive tiltag for at øge trafiksikkerheden, bl.a. følgende:

- tilbud om defensive kørekurser, dvs. hvor man lærer at bevare kontrollen med køretøjet på våd vejbane i tilfælde af en katastrofeopbremsning, hvordan man sidder korrekt ved rattet osv., men det er under ingen omstændigheder udskridningskurser
- organisering i samarbejde med Justitsministeriet af alternative foranstaltninger for færdselssyndere, dvs. i stedet for at skulle betale en bøde eller få fradømt kørekortet kan de pågældende acceptere at få et kursus i defensiv kørsel og blive sendt ud på særlige institutioner for at hjælpe personer, der er handicappede efter trafikulykker.

Det er nødvendigt at tage fat på problemet om harmonisering af visse færdselsregler, sanktioner og kontrolforanstaltninger (navnlig vedrørende hastighedsoverskridelser og spirituskørsel), og det skal i første række gælde for det transeuropæiske motorvejsnet, hvortil EU i øvrigt yder samfinansieringsstøtte, og som benyttes af stadig flere statsborgere fra forskellige medlemsstater og stadig flere lastvogne i international trafik. Det kræver navnlig en tilnærmelse af infrastrukturernes tekniske karakteristika, men også et mindstemål af harmonisering af skiltningen.

De mange forskellige typer afmærkninger og færdselstavler på de europæiske vejstrækninger, navnlig anvisningstavler, som ikke er harmoniseret i henhold til FN-konventioner, udgør en fare for bilisterne. Principperne for anvisningstavler varierer for samme type vej fra den ene medlemsstat til den anden. Således er motorvejsskiltningen i fem lande grøn, mens den er blå i de øvrige. Også

principperne med hensyn til, på hvilket sprog stednavne angives, varierer, og det samme gælder nummereringen af vejene. **Det bør derfor overvejes gradvist at installere harmoniserede færdselstavler** og skilte på det transeuropæiske net og at benytte samme skiltesymboler på køretøjerne. Et fælles system til identificering af vejstrækninger på det transeuropæiske vejnet forekommer helt nødvendigt for at gøre det mere synligt over for brugerne og sikre en ensartet kvalitet på nettet.

Hensigtsmæssig skiltning af "**sorte pletter**" – der navnlig fremhæver antallet af trafikofre de pågældende steder – skal gøre dem mere synlige for de europæiske bilister, der kører på hovedfærdselsårene gennem de forskellige lande.

Det bør også undersøges, om det er muligt at indføre generelle krav om sikkerhedsrevisioner og konsekvensanalyser i relation til trafiksikkerheden på vejforbindelserne i det transeuropæiske vejnet efter samme model som miljøkonsekvensanalyser, navnlig når det gælder projekter, hvortil der søges EU-støtte.

Desuden må man fortsætte indsatsen for at **bekæmpe spirituskørsel** og finde løsninger på problemet med **indtagelse af narkotika og medicin**, som har indvirkning på evnen til at køre bil på betryggende måde. Den 17. januar 2001 vedtog Kommissionen en henstilling, der opfordrer medlemsstaterne til at fastsætte en generel grænse på **0,5 promille for førere af personbiler** og 0,2 promille for erhvervschauffører, motorcyklister og personer, der lige har fået kørekort.

*For at bekæmpe spirituskørsel i Belgien indledte man i 1995 den såkaldte "Bob"-kampagne, som går ud på, at den, der kører bil, er den, der ikke drikker. Kampagnen har været en stor succes. Det drejer sig om at opfordre bilisterne til blandt medlemmerne af en gruppe at udpege den, der skal undlade at drikke, og som derfor kan køre de andre hjem på betryggende vilkår.*

*I Frankrig har man ud over oplysningskampagner også taget andre metoder i brug for at begrænse antallet af trafikdræbte, når folk forlader barer og diskoteker. F.eks. opfordrer visse etableringer deres gæster til ved ankomsten at overlade dem bilnøglerne, og de udleverer dem først igen efter at have testet førerens promille.*

*I flere regioner har man for at få bilisterne til at køre mere forsigtigt markeret de steder, hvor personer er blevet dræbt ved trafikulykker ved at opstille silhuetter ved vejsiden. 37% af bilisterne bekræfter, at de kører mere opmærksomt, når de ser sådanne silhuetter, og 20% sætter farten ned.*

Flere medlemsstater har iværksat en lang række originale initiativer for at forebygge risikobetonet adfærd i trafikken, navnlig for at oplyse de unge om farerne ved spirituskørsel, og det er vigtigt at støtte formidlingen og udvekslingen af denne form for god praksis.

**Tabel 1: Fart- og promillegrænser i EU**

	B	D K	D	E L	E	F	IR L	I	L	N L	A	P	FI N	S	U K
<b>Byer</b>	50	50	50	50	50	50	48	50	50	50	50	50	50	50	48
<b>Hovedveje</b>	90	80	100	110	90	90	96	90	90	80	100	100	80	90	96
<b>Motorveje</b>	120	110	Se <sup>70</sup>	120	120	130	112	130	120	120	130	120	120	110	112
<b>Spirituspromille (mg/ml)</b>	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,8	0,8	0,8	0,5	0,5	0,5	0,5	0,2	0,8

Kilde: Europa-Kommissionen og medlemsstaterne.

Rådet og Europa-Parlamentet drøfter i øjeblikket et direktivforslag med krav om, at passagerer skal benytte sikkerhedssele, når den findes i turistbusser. Der eksisterer i forvejen et direktiv om "sikkerhedssele i turistbusser", som fastsætter tekniske standarder for selerne, men som ikke giver fabrikanterne pligt til at installere dem i turistbusserne. **For at gøre disse bestemmelser effektive er det derfor nødvendigt at pålægge fabrikanterne af turistbusser at forsyne alle sæder med sikkerhedssele, således som det kræves af bilfabrikanterne.** Der vil blive fremsat et direktivforslag herom i 2002.

## 2. Den nye teknologi i trafikikkerhedens tjeneste

Den teknologiske udvikling gør det også muligt at skærpe de sædvanlige kontrol- og sanktionsmetoder ved hjælp af automatik og indbyggede hjælpeanordninger i køretøjerne. I denne forbindelse vil installering på et tidspunkt af "sorte bokse" i køretøjerne, som giver mulighed for ligesom inden for andre transportformer at registrere nyttige parametre for at få viden om de tekniske årsager til ulykker, gøre bilisterne mere ansvarsbevidste, fremskynde de retlige procedurer i forbindelse med ulykker, nedbringe omkostningerne ved disse procedurer og gøre det muligt at iværksætte mere effektive forebyggende foranstaltninger. Kommissionen vedtog desuden i juni 2001 et forslag om at gøre fartregulatorer obligatoriske i alle køretøjer på over 3,5 ton eller beregnet til mere end 9 passagerer (den maksimale hastighed er begrænset til 90 km/h for erhvervskøretøjer og 100 km/h for busser).

### Behov for uafhængige undersøgelser

Det er et problem at udnytte de undersøgelser, der gennemføres i forbindelse med trafikulykker. I øjeblikket har de undersøgelser, der iværksættes på foranledning af de retlige myndigheder eller forsikringsselskaberne, primært til formål at afhjælpe de skader, der forvoldes ved ulykkerne, og fastlægge ansvaret i henhold til den gældende lovgivning. Disse undersøgelser kan ikke imødekomme det voksende behov i både Europa og USA for uafhængige tekniske undersøgelser, som først og fremmest drejer sig om at finde frem til årsagerne til ulykkerne, og hvordan man kan forbedre lovgivningen.

Fællesskabslovgivningen har allerede i flere år opereret med denne form for undersøgelser for den civile luftfart<sup>71</sup>. Et tilsvarende krav findes nu også i lovgivningen om jernbaner<sup>72</sup>.

<sup>70</sup> Motorveje: Ingen hastighedsgrænse, men anbefalet hastighed på 130 km/h. På over halvdelen af motorvejsnettet er der dog hastighedsbegrænsninger på 120 km/h eller derunder.



Kommissionen overvejer at foreslå denne form for efterforskning udvidet til også at omfatte søtransportsektoren<sup>73</sup>, og på længere sigt bør der indføres et tilsvarende system for trafikulykker på vejene.

Denne uafhængige efterforskning skal gennemføres på nationalt plan, men efter en fælles europæisk metode. Resultaterne skal forelægges et uafhængigt ekspertudvalg, som skal bistå Kommissionen og forberede forbedringer af den gældende lovgivning og bl.a. tilpasse metoderne til den tekniske udvikling.

Som det blev fremhævet af P. van Vollenhoven<sup>74</sup> på den 3. konference om efterforskning af ulykker, som Det Europæiske Råd for Trafiksikkerhed (ETSC) afholdt, "vil en permanent uafhængig organisation ikke blot garantere en uafhængig efterforskning, den vil også kunne sikre, at dens egne anbefalinger og henstillinger følges konkret op".

Indførelsen af det elektroniske kørekort vil også kunne medvirke til at harmonisere sanktioner med henblik på tilbageholdelse af køretøjer, hvis fører har fået inddraget kørekortet.

EU har et meget stort ansvar – for ikke at sige eneansvaret – for at fremme udbredelsen af nyskabende teknologi, som kan bidrage til at bringe **nye sikre køretøjer** på markedet. **De intelligente transportsystemer er en oplagt mulighed i denne sammenhæng, og de indtager da også en vigtig plads i den eEurope-plan, der blev vedtaget på Det Europæiske Råd i Feira i juni 2000 og bekræftet på Det Europæiske Råd i Stockholm i marts 2001.** Der bør tilskyndes til at indføre aktive sikkerhedssystemer i alle nye køretøjer. Det kan gøres via en aftale<sup>75</sup> på fællesskabsplan med automobilindustrien. Sådanne køretøjer, som er udstyret med nyskabende teknologi, f.eks. med hensyn til trafikstyring og antikollisionssystemer, giver forventninger om en forbedring af trafiksikkerheden, som vurderes til 50%. Ligeledes skulle den teknologiske udvikling gøre det muligt at forbedre køretøjernes modstandsdygtighed ved kollisioner takket være udviklingen af nye materialer og indførelse af nye avancerede metoder til sikring af konstruktionens integritet.

I denne forbindelse vil de igangværende fremskridt inden for dækteknologi (reduktion af vandstænk fra lastvognsdæk, forbedring af vejgrebet på glatte vejbaner, alarmsystem i tilfælde af lavt dæktryk) på kort sigt give mulighed for at nedbringe

---

<sup>71</sup> Direktiv 94/56/EF er en mønstermodel for de øvrige transportformer. Direktivet fastsætter de grundlæggende principper for efterforskning af flyulykker og flyvehændelser inden for civil luftfart. Som supplement hertil vedtog Kommissionen i december 2000 et direktivforslag om indberetning af begivenheder inden for civil luftfart. Dette forslag, som supplerer den nuværende fællesskabslovgivning, drejer sig om analysering af flyvehændelser, dvs. begivenheder, som normalt er symptom på, at der består risiko for større ulykker.

<sup>72</sup> I henhold til ændringen af direktiv 91/440/EF, der indgår som led i den "jernbanepakke", der blev vedtaget i december 2000, er medlemsstaterne forpligtet til at sikre, at ulykker efterforskes systematisk. Kommissionen vil inden udgangen af 2001 vedtage et direktivforslag om sikkerheden på jernbanerne, som forpligter medlemsstaterne til på nationalt plan at oprette fuldstændigt uafhængige organer, som skal efterforske ulykker. Der skal etableres en samarbejds mekanisme på fællesskabsplan, eventuelt inden for rammerne af det fremtidige agentur for jernbanesikkerhed.

<sup>73</sup> Direktiv 1999/35/EF om et system med obligatoriske inspektioner af ro-ro-færger og hurtige passagerfartøjer indeholder krav om, at der med virkning fra 1. december 2000 skal foretages en objektiv efterforskning i tilfælde af ulykker; det gælder alle berørte skibe og fartøjer, som sejler til eller fra havne i EU. Kommissionen har til hensigt inden 2004 at stille forslag om et harmoniseret system, som skal dække alle ulykker til søs.

<sup>74</sup> Formand for Den Nederlandske Komité for Sikkerheden på Transportområdet.

<sup>75</sup> En sådan aftale, som Kommissionen arbejder på i øjeblikket, skal bl.a. omfatte systemer til afstandskontrol, forebyggelse af kollisioner og overvågning af førerens opmærksomhed.

brændstofforbruget, reducere vejstøjen og samtidig opretholde et højt sikkerhedsniveau. Der regnes med en reduktion på 10% af brændstofforbruget og ca. 1 000 færre dræbte om året.

Der gøres bemærkelsesværdige fremskridt med hensyn til at **beskytte passagererne ved sammenstød**. De nye intelligente beskyttelsesforanstaltninger, f.eks. airbags, kan ad elektronisk vej registrere, hvor mange passagerer der er, deres morfologi samt karakteristika ved sammenstødet for at kunne yde optimal beskyttelse. Systemer, der husker fører og passagerer på at spænde sikkerhedsselen, bør være standardudstyr i alle køretøjer.

*I Sverige spænder 95% af bilisterne og deres passagerer sikkerhedsselen. Ikke desto mindre havde halvdelen af de dræbte i trafikulykker ikke sele på, da ulykken skete.*

**For at give fodgængere og cyklister bedre beskyttelse** bør der indføres sikkerhedsnormer for konstruktionen af bilernes frontpartier. Det kan være med til at redde op til 2 000 liv om året. Der drøftes i øjeblikket en frivillig aftale med automobilindustrien om indførelse af sådanne normer<sup>76</sup>

Med den voksende trafikmængde er det **absolut nødvendigt for sikkerheden at opnå en bedre styring af hastigheden**, hvilket også kan bidrage til at reducere trafikpropper og kødannelser. Ud over de trafiksikkerhedsmæssige fordele vil overholdelse af hastighedsbegrænsningerne også have en markant indvirkning med hensyn til nedbringelse af emissioner af luftforurenende stoffer med drivhuseffekt. Her ligger den mest lovende udvikling inden for den nye teknologi, som kan beregne den optimale hastighed på et givet tidspunkt afhængigt af trafiksituationen, vejenes karakteristika, og de eksterne omstændigheder såsom vejrforholdene, og holde føreren informeret enten via skiltning på vejen eller via indbygget kommunikationsteknik i køretøjet. Det er vigtigt, at veje og køretøjer overalt i EU hurtigst muligt udstyres med denne nye teknologi, og at informationssystemerne bliver tilgængelige for alle.

- Et nyt **handlingsprogram for trafiksikkerhed 2002-2010** skal pege på **foranstaltninger** med sigte på det overordnede mål om 50% færre trafikdræbte og følge op på alle de øvrige nationale eller europæiske tiltag, som bidrager til at nedbringe antallet af trafikofre.
- Medlemsstaterne opfordres til at udbygge **deres samarbejde og udveksling af erfaringer om forebyggelse og undersøgelse af ulykker**, navnlig via fælles værktøjer udviklet på grundlag af CARE-databasen<sup>77</sup> eller gennem oprettelse af et europæisk overvågningsorgan for trafiksikkerheden, som kan samle alle tiltag og aktiviteter på dette område til brug for trafiksikkerhedseksperter og befolkningen i øvrigt.
- Kommissionen vil foreslå en harmonisering af sanktioner og gældende regler, som skal vedrøre den internationale transport, der benytter det transeuropæiske motorvejsnet (navnlig med hensyn til skiltning, promillegrænse og overskridelse af hastighedsbegrænsninger).
- Der skal udarbejdes en fortegnelse over de "sorte pletter", der indebærer særligt stor fare for trafikken, så der sikres den fornødne skiltning de pågældende steder.

<sup>76</sup> Meddelelse fra Kommissionen af 11. juli 2001 om forslag til en frivillig aftale med automobilindustrien.

<sup>77</sup> CARE: Community Database on Accidents on the Road in Europe.

- Der nedsættes et udvalg af uafhængige eksperter med speciale i ulykkesefterforskning, som skal bistå Kommissionen og rådgive om løbende justering af regler og forskrifter på alle områder i relation til sikkerheden.

**Kommissionen forbeholder sig desuden mulighed for efter 2005 at fremsætte forslag til lovgivning, såfremt der ikke i løbet af 3-4 år kan konstateres mærkbare forbedringer.**

## II. DE SANDE OMKOSTNINGER FOR BRUGERNE

Transportbrugerne har krav på at vide, hvad de betaler, og hvorfor de betaler det. Nedbringelse af den trafikale overbelastning i Europa, bekæmpelse af drivhus-effekten, udvikling af infrastrukturer, men også forbedring af trafikikkerheden på vejene og inden for den kollektive transport og afhjælpning af de miljøskadelige virkninger, alt det har en pris. Til denne samfundsmæssige pris skal føjes udgifter til investeringer med henblik på en bedre styring af transporten, indsættelse af nye tog eller bygning af ny infrastruktur (f.eks. lufthavne). Fremover bør omkostningerne ved disse fordele for samfundet og transportbrugerne før eller siden afspejles i de priser, brugerne skal betale for transporten, uden at det indebærer en begrænsning af adgangen til et sammenhængende transportudbud af høj kvalitet på hele EU's område.

Selv om der som helhed må forventes en stigning i priserne på transport, er det formentlig først og fremmest prisstrukturen, der vil ændre sig. Kommissionen konstaterede allerede i den foregående hvidbog om den fælles transportpolitik, at "*en af de vigtigste årsager til, at der er opstået skævheder og mangler, er, at transportbrugerne ikke i tilstrækkelig grad er blevet tvunget til at betale de fulde omkostninger ved deres aktiviteter ... Eftersom priserne ikke afspejler de fulde samfundsmæssige omkostninger ved transport, er efterspørgslen blevet kunstigt oppustet. Hvis man fulgte en mere hensigtsmæssig pris- og infrastrukturpolitik, ville disse problemer i vidt omfang løse sig selv med tiden*".

Det er et paradoks, at transporten er belagt med alt for mange skatter og afgifter: registreringsafgift, vægtafgift og forsikringsafgift, afgift på brændstof og afgifter for brug af infrastruktur. Transporten har således ry for at være hårdt beskattet, men den er især dårligt og ujævnt beskattet. Brugere behandles ens uden hensyntagen til deres respektive ansvar for slitage på infrastruktur, trafikpropper eller forurening.

Denne dårlige fordeling af byrderne mellem de ansvarlige for driften af infrastrukturene, skatteyderne og brugerne er årsagen til de store konkurrencefordrejninger mellem transportvirksomheder og mellem transportformer.

Hvis transportformerne skal kunne konkurrere på lige fod, bør der via beskatningen sikres en bedre fordeling – efter samme princip for alle transportformer – af omkostningsbyrden ved den transport, som generelt betales af samfundet, dvs. skatteyderne og erhvervslivet, og i mindre grad af brugerne. Med udgangspunkt i principperne om, at "brugeren betaler" og "forurenere betaler", bør brugerne, således som medlem af Europa-Parlamentet, Paolo Costa, opsummerede i en betænkning for nylig<sup>78</sup>, "*betale for de dele af transportomkostningerne, der kan*

<sup>78</sup> EP-betænkning, A5-0345/2000.

beregnes, og der opstår som følge af brug af infrastrukturen og dennes kvalitet og sikkerhed".

Også Det Europæiske Råd i Göteborg gjorde opmærksom på, at en "bæredygtig transportpolitik bør løse problemet med ... fuldstændig internalisering af de sociale og miljømæssige omkostninger. Der er behov for en indsats for at gøre væksten i transporten og væksten i bruttonationalproduktet klart uafhængige af hinanden, navnlig ved at omlægge transporten fra vejtransport til jernbanetransport, transport ad vandveje og offentlig persontransport". **Kommissionens indsats bør derfor tage sigte på gradvist at erstatte de eksisterende afgifter, som belaster transport-systemet, med mere effektive instrumenter med henblik på at integrere infrastrukturomkostningerne og de eksterne omkostninger.** Disse instrumenter er dels en specielt effektiv prissætning for brug af infrastruktur for at regulere den trafikale overbelastning og mindske de øvrige miljøgener, dels beskatning af brændstof, som er velegnet til at bringe emissionerne af kulstof under kontrol. Iværksættelsen af disse to instrumenter, som går i retning af øget differentiering af skatter og brugeravgifter<sup>79</sup>, bør koordineres, således at det første instrument kompletteres af det andet.

#### A. Gradvis indførelse af betaling for brug af infrastrukturer

Det grundlæggende princip for prissætningen af infrastrukturene må være, at prisen for at benytte en infrastruktur bør omfatte både omkostningerne ved den pågældende infrastruktur<sup>80</sup> og de eksterne omkostninger, som omfatter omkostningerne ved ulykker, luftforurening, støj og trafikale overbelastning. Dette princip bør gælde for alle transportformer og alle brugerkategorier og både for privatbiler og erhvervs-køretøjer.

For personbilernes vedkommende er trafikken på tværs af grænserne imidlertid begrænset, og indførelse af fælles principper for prissætning af infrastruktur rejser en række problemer i forbindelse med den frie bevægelighed og nødvendigheden af at undgå at skabe nye grænser. Det er derfor ikke hensigtsmæssigt, at EU griber ind i nationale og lokale myndigheders beslutninger om fastsættelse af prisen for at anvende de kollektive anlæg, som transportinfrastrukturene er. Her kan EU gøre større nytte ved at afdække, formidle og støtte god praksis, f.eks. gennem forskningsprogrammer. Når det drejer sig om erhvervstransport, er det til gengæld EU's opgave at forhindre konkurrencefordrejninger ved at fastlægge nogle rammer, som giver medlemsstaterne mulighed for gradvist at integrere de eksterne omkostninger og infrastrukturomkostningerne, samt at sikre den fornødne sammenhæng i de nationale initiativer.

Prisstrukturen skal i højere grad afspejle omkostningerne for samfundet. På baggrund af den nuværende meget uensartede lovgivning på området og risiciene for konkurrencefordrejninger forekommer det nødvendigt at få fastlagt fællesskabsregler om prissætning af brugen af infrastruktur for alle transportformer.

---

<sup>79</sup> Beskatningen af køretøjer på grundlag af miljøkriterier, navnlig personbiler, kan også begunstige køb og brug af renere køretøjer (jf. tredje del, IV.A: Et varieret energiudbud til transportformål).

<sup>80</sup> I kapitel 3 i hvidbogen om fair betaling for brug af infrastruktur (KOM(1998) 446) er de forskellige typer omkostninger beskrevet mere detaljeret.

1. En prisstruktur, som afspejler samfundets omkostninger

Samfundets omkostninger kan vurderes i penge. Nedenstående tabel viser størrelsen af de omkostninger, der påløber, når en lastvogn kører 100 kilometer på en motorvej på landet uden for myldretiden. Man har anslået de omkostninger, der er forbundet med luftforureningen (helbredsmæssige omkostninger og beskadigelse af afgrøder), klimaændring (oversvømmelser og beskadigelse af afgrøder), infrastrukturer<sup>81</sup>, støj (helbredsmæssige omkostninger), ulykker (lægelige omkostninger) og trafikale overbelastning (spildtid).

**Tabel 2: Eksterne omkostninger og infrastrukturomkostninger (EUR) ved 100 kilometers kørsel med lastvogn på en ringe befærdet motorvej**

<i>Eksterne omkostninger og infrastrukturomkostninger</i>	<i>Gennemsnitsmargen</i>
Luftforurening	2,3 – 15
Klimaændring	0,2 – 1,54
Infrastruktur	2,1 – 3,3
Støj	0,7 – 4
Ulykker	0,2 – 2,6
Trafikal overbelastning	2,7 – 9,3
I alt	8 – 36

Kilde: Generaldirektoratet for Energi og Transport.

En del af disse eksterne omkostninger og infrastrukturomkostninger dækkes i forvejen af de afgifter, der skal betales for den samme lastvogn, således som det fremgår af nedenstående tabel, der viser de gennemsnitlige afgifter bestående af afgifter på brændstof og på køretøjet samt infrastrukturafgifter. I tabellen er anført gennemsnittet for disse infrastrukturafgifter i de lande, som opkræver dem i form af direkte vejafgifter eller salg af vignetter, det forventede niveau i Tyskland samt det gældende niveau i Schweiz.

Uanset hvilken løsning der vælges i dag med hensyn til betaling for brug af motorveje, varierer de gennemsnitlige afgifter, der betales for en lastvogn, der kører 100 kilometer, inden for en margen på 12 til 24 EUR, hvoraf infrastrukturafgifterne kun udgør godt 8 EUR.

Hvis afgifterne forhøjes i form af en infrastrukturafgift eller en afgift på brændstof, mindskes trafikken, hvilket vil nedbringe de eksterne omkostninger og infrastrukturomkostningerne hurtigere, indtil man opnår **balance mellem omkostningerne og afgifterne. Det er forsøget på at nå denne balance, der bør være det egentlige formål med en effektiv og fair prissætning.**

<sup>81</sup> Idem.

Det vil være lettere at nå denne balance, hvis der anvendes effektive og retfærdige prissætningssystemer på samtlige transportnet.

**Tabel 3: Omkostninger og afgifter (EUR) for 100 kilometers kørsel med lastvogn på en betalingsmotorvej**

<i>Samlede omkostninger (eksterne omk. og infrastrukturomk.)</i>	<i>Gennemsnits-afgifter<sup>82</sup></i>	<i>Gennemsnit for infrastrukturafgifter</i>	<i>Planlagt afgift i Tyskland</i>	<i>Eksisterende afgift i Schweiz</i>
8 – 36	12 – 24	8,3	13	36

Kilde: Generaldirektoratet for Energi og Transport (tal fra 1998).

En række foranstaltninger, som allerede er ved at blive iværksat, skulle fremover mindske forskellen mellem omkostningerne og afgifterne: f.eks. skulle den gradvise skærpelse af emissionsnormerne for motorkøretøjer nedbringe luftforureningen. En prissætning, der i priserne integrerer de faktiske niveauer for de omkostninger, der er forårsaget af forskellige typer motorer, den trafikale overbelastning og de øvrige elementer, som er bestemmende for de eksterne omkostninger, vil således ikke resultere i en ensartet afgiftsforøgelse overalt. Afgifterne kan meget vel blive højere i de tæt trafikerede områder end i de mindre udviklede regioner.

**I modsætning til, hvad der ofte hævdes, ville en sådan integrering ikke få negativ indvirkning på konkurrenceevnen.** Det er rent faktisk ikke så meget det samlede afgiftsniveau, der skal ændres væsentligt, det er især strukturen, der skal revideres gennemgribende for at få integreret de eksterne omkostninger og infrastrukturomkostningerne i prisen på transport. Hvis visse medlemsstater i givet fald ønsker at forhøje det samlede beskatningsniveau for transporten, vil denne politik, som Paolo Costa også understreger<sup>83</sup>, kunne "*udformes således, at en generel nettoforhøjelse af beskatningen i samfundet undgås*", f.eks. ved at kompensere for en eventuel forhøjelse af prisen for at benytte infrastrukturer med en sænkning af de eksisterende skatter og afgifter som f.eks. afgiften på arbejdskraft eller øremærkning af afgiftsprovenuet til finansiering af infrastruktur.

Øget anvendelse af informations- og telekommunikationsteknologi skal sikre mere pålidelige og præcise systemer til at positionsbestemme, identificere og følge køretøjerne og deres last, navnlig takket være de satellitbaserede radionavigations-systemer (Galileo). Afgifterne vil dermed kunne udregnes mere specifikt og fastsættes på grundlag af infrastrukturkategorien (national, international) og brugen (tilbagelagt strækning, tidsforbrug). Der kan tages hensyn til andre objektive faktorer, f.eks. kategorien af køretøjer (miljømæssige egenskaber, egenskaber af betydning for slitage på infrastrukturer<sup>84</sup> eller endog læssets størrelse), den trafikale belastning (tidspunkt på dagen, ugen eller året) og lokaliseringen (tæt eller spredt bymæssig bebyggelse eller landdistrikt).

Der er ved at blive vedtaget industrielle standarder for automatiske betalingssystemer ved motorveje baseret på kortrækkende fjernbetjening, og man er også i færd med at

<sup>82</sup> Eksklusive moms.

<sup>83</sup> Jf. fodnote 78.

<sup>84</sup> For vejtransport kan det f.eks. være antal aksler og ophængstype.

fastlægge de aftalemæssige og retlige aspekter, der skal sikre nettens interoperabilitet. Visse andre aspekter er endnu ikke afklaret (behandling af brugere uden automatiske anlæg, svig osv.). På trods af Kommissionens indsats på dette felt er det endnu ikke lykkedes at få operatørerne til at arbejde frivilligt og hurtigt på at sikre interoperabiliteten. **Under disse omstændigheder har Kommissionen til hensigt med udgangspunkt i de igangværende drøftelser at forelægge forslag til fællesskabslovgivning i 2002 i form af et direktiv, som skal sikre interoperabiliteten mellem betalingssystemerne på det transeuropæiske vejnet.** På denne måde vil brugerne let og hurtigt kunne erlægge infrastrukturafgifterne med samme betalingsmiddel overalt på nettet uden at spille tid ved betalingsstederne. Man skal huske på, at i dag skal en bilist, der kører fra Bologna til Barcelona, betale motorvejsafgift mere end seks steder undervejs, uden at de såkaldte "elektroniske betalingssystemer" er harmoniseret, ikke engang inden for samme land.

Det skal understreges, at et system for prissætning af brugen af infrastruktur, som giver mulighed for at internalisere de eksterne omkostninger, navnlig miljøomkostningerne, i transportprisen, i følsomme områder vil kunne træde i stedet for systemer med rationering af gennemkørselsrettigheder som f.eks. det østrigske med tildeling af "økopoint" til lastvogne, der ønsker at benytte det østrigske motorvejsnet, afhængigt af lastvognenes miljøkarakteristika. Kommissionen vil undersøge, hvorvidt det er hensigtsmæssigt at foreslå en overgangsordning gældende for følsomme bjergområder, hvis den må konstatere, at den generelle ændring af lovgivningen om prissætning ikke vil kunne træde i kraft i starten af 2004.

## 2. En broget lovgivning

Størsteparten af transportformerne opererer allerede nu med prissætningsystemer for infrastrukturer såsom afgifter for adgang til jernbanenet, havne og lufthavne, flyveafgifter og motorvejsafgifter. Disse systemer er udformet specifikt med henblik på de enkelte transportformer og de enkelte lande, hvilket kan resultere i komplicerede situationer, som hæmmer den internationale transport og endog indebærer risiko for forskelsbehandling af operatører og transportformer. Det kan således forekomme, at et godstog, som kører gennem meget tæt trafikerede bymæssige bebyggelser, skal betale afgifter til infrastrukturforvalteren, medens en lastvogn normalt kan køre igennem hele byområdet uden at skulle betale nogen afgift.

I hvidbogen fra 1998 om fair betaling for brug af infrastrukturer foreslog Kommissionen et program for en trinvis fællesskabsløsning. Dette program er stadig langt fra konkretiseret, og der foreligger endnu ikke nogen fuldstændig fællesskabsrammelovgivning på området.

**Inden for vejtransporten** må det konstateres, at Kommissionens forslag om i højere grad at indregne miljøomkostningerne i fællesskabsreglerne om beskatning af lastvogne i forbindelse med brugen af vejinfrastrukturer til godstransport kun delvist er vedtaget, og det oven i købet kun under stærkt pres fra forhandlingerne om transportaftalen mellem EU og Schweiz. De gældende fællesskabsbestemmelser om lastvogne er således begrænset til fastsættelse af minimumsafgifter på køretøjerne, maksimumsgrænser for afgifterne for brugen af motorvejsnet og regler for beregning af afgiftsbeløbene<sup>85</sup>. **I dag eksisterer der således i EU både et "betalingseuropa",**

---

<sup>85</sup> Direktiv 1999/62/EF om afgifter på tunge godskøretøjer for benyttelse af visse infrastrukturer.

som opkræver motorvejsafgifter af motorvejsnettets brugere, et "eurovignet-Europa", hvor lastvogne skal betale på hele nettet, normalt på årsbasis, og et Europa, hvor der slet ikke opkræves afgifter for benyttelse af motorvejsnettet. Resultatet er således fortsat skuffende både med hensyn til en tilnærmelse af de nationale systemer og med hensyn til indregningen af miljøomkostningerne.

#### ***Den nuværende lovgivning om vejafgifter***

*Fællesskabslovgivningen tillader ikke medlemsstaterne at pålægge vejafgifter, der overstiger infrastrukturomkostningerne<sup>86</sup>. Motorvejsafgifterne har ganske vist den fordel, at de står bedre i forhold til udnyttelsesgraden på motorvejsnettet, men til gengæld gælder de normalt kun for motorvejene. Systemet med "eurovignetten" går ud på, at lastvognene skal betale en årlig afgift afhængigt af deres miljøskadelige virkninger og slitagen på vejinfrastrukturen. Afgifterne beregnes på grundlag af emissionerne (euronormen) og køretøjets størrelse (akselantal). De udgør mellem 750 og 1 550 EUR om året. Systemet anvendes kun i seks medlemsstater (Belgien, Nederlandene, Luxembourg, Tyskland, Danmark og Sverige). Dette system er dog kun delvist udtryk for det princip, der ligger til grund for begrebet fair og effektiv prissætning (det forhold, at brugerne skal betale de fulde eksterne omkostninger ved deres transport), eftersom der er tale om en fast pris, som ikke er afhængig af, hvor mange kilometer køretøjet tilbagelægger om året.*

**Inden for søtransporten** er Kommissionen i færd med at gennemgå det afgiftssystem, der gælder i Sverige i denne sektor, navnlig havneafgifterne og afgifter med henblik på at nedbringe de forurenende emissioner. Formålet er at vurdere, om denne løsningsmodel kan anvendes i EU til at internalisere de eksterne omkostninger. På baggrund af denne gennemgang vil der på fællesskabsplan kunne foreslås fælles bestemmelser om at bringe havneafgifterne bedre i overensstemmelse med disse omkostninger.

**Inden for jernbanetransporten** giver den gældende fællesskabslovgivning allerede nu mulighed for at internalisere omkostningerne ved jernbanetrafikken, hvis blot det ikke er til skade for jernbanens konkurrenceevne i forhold til de øvrige transportformer. Medlemsstaterne kan med andre ord kun indføre takster, som tager hensyn til miljøomkostningerne, hvis de konkurrerende transportformer også kommer til at betale for sådanne omkostninger. Man har endnu ikke undersøgt mulighederne for at fastsætte afgifter for støjgener og i givet fald indføre en ny takstordning, som også tager hensyn til denne samfundsmæssige omkostning.

**Inden for lufttransporten** er forslaget om fælles bestemmelser om lufthavnsafgifter fortsat blokeret. Flere forskellige løsningsmuligheder er dog til overvejelse i denne sektor, f.eks. afgifter på passagerernes billetpris, afgifter baseret på den tilbagelagte strækning og på flymotorernes karakteristika samt afgifter i tilknytning til de nuværende landings- og lufthavnsafgifter<sup>87</sup>.

Det gælder generelt, at de nuværende ordninger i medlemsstaterne og for de forskellige transportformer stadig er meget uensartede og uden den nødvendige

---

<sup>86</sup> EF-Domstolen fastslog i sin dom af 26. september 2000 i sagen om Brenner-motorvejen en række forpligtelser, der følger af fællesskabslovgivningen på dette område (sag C-205/98, Kommissionen mod Østrig).

<sup>87</sup> Meddelelsen fra 1999 "Lufttransporten og miljøet" indeholder en analyse af de forskellige typer miljøafgifter, man kan forestille sig, afgifter på flybrændstof samt en mere generel strategi, der dækker alle luftfartens miljømæssige virkninger.



sammenhæng på EU-plan, og det har gjort det næsten umuligt at tage hensyn til de eksterne omkostninger.

### 3. Behov for fælles regler

Flere medlemsstater har givet udtryk for vilje til at gennemføre en bedre fordeling af transportens eksterne infrastrukturomkostninger. Tyskland, Nederlandene og Østrig overvejer f.eks. at indføre et afgiftssystem baseret på den tilbagelagte strækning i stedet for en vignet, der udstedes for en bestemt periode, eller motorvejsafgifter.

De nuværende fællesskabsregler bør derfor erstattes af mere moderne rammer for systemerne for prissætning af benyttelsen af infrastruktur for at tilskynde til nyskabelser, der kan sikre en fair konkurrence mellem transportformerne og et mere effektivt afgiftssystem. En sådan reform forudsætter, at alle operatører og alle transportformer behandles ens. Hvad enten det drejer sig om lufthavne, havne, veje, jernbaner eller indre vandveje, bør prisen for at benytte disse infrastrukturer variere efter samme princip, afhængigt af kategorien af benyttet infrastruktur, tidspunktet på dagen, den tilbagelagte strækning, transportmidlets størrelse og vægt og alle andre faktorer, som indvirker på den trafikale overbelastning, miljøet og slitagen på infrastrukturene.

En sådan ændring kræver, at man begynder helt forfra med at beregne de faktiske omkostninger inden for transportsektoren, hvilket også omfatter en grundig gennemgang af alle skatter, afgifter og statsstøtte til hver enkelt transportform samt de eksterne omkostninger.

**Det er Kommissionens hensigt med udgangspunkt i de igangværende undersøgelser og drøftelser at fremsætte et forslag til rammedirektiv i 2002, som for samtlige transportformer skal fastsætte principperne for prissætningen af benyttelsen af infrastrukturen samt afgiftsstrukturen.**

**Forslaget, som vil give de enkelte medlemsstater et ganske stort spillerum med hensyn til gennemførelsen i praksis, skal være ledsaget af fælles metoder for fastsættelse af afgiftsniveauer, der både dækker de eksterne omkostninger og sikrer en fair konkurrence mellem transportformerne.**

Man er allerede langt fremme med udarbejdelsen af disse metoder, og tabel 3 viser, hvilke væsentlige eksterne omkostninger der skal indregnes.

På vejtransportområdet vil afgifterne blive differentieret efter køretøjets miljømæssige karakteristika<sup>88</sup>. De vil også blive baseret på typen af infrastruktur (motorveje, hovedveje og veje i byområder), den tilbagelagte strækning, akseltrykket og ophænget samt trafiktætheden. Disse afgifter skal indføres gradvist og koordineres med en nedsættelse af andre afgifter, der belaster sektoren, f.eks. afgiften på køretøjerne, så konsekvenserne for sektoren minimeres.

Direktivet bør gradvist finde anvendelse også på de øvrige transportformer. Inden for jernbanetransporten skal afgifterne således indarbejdes i systemerne for tildeling af kanaler, og de skal differentieres for bl.a. at tage hensyn til knapheden på infrastrukturkapacitet samt miljøgener. Inden for søtransporten skal der indføres

---

<sup>88</sup> Ud over euronormerne 1-5, som anvendes til beregning af emissionerne, kan man forestille sig en klassifikation baseret på støjemissioner.

afgifter, som omfatter omkostningerne i forbindelse med sikkerheden til søs (navnlig navigationsassistance i rum sø, søafmærkning og benyttelse af bugserbåde som f.eks. "l'Abeille"). Alle skibe, der sejler i europæisk farvand, skal betale disse afgifter.

I mange tilfælde vil medregningen af de eksterne omkostninger give et nettooverskud i forhold til, hvad der er nødvendigt for at dække omkostningerne ved de benyttede infrastrukturer. **Før at give transportsektoren størst mulig fordel heraf er det særdeles vigtigt, at de overskydende indtægter indgår i særlige nationale eller regionale fonde med henblik på finansiering af foranstaltninger til at nedbringe eller kompensere for de eksterne omkostninger (dobbeltbonus).** Hovedvægten vil blive lagt på etablering af infrastrukturer, som støtter intermodal transport og således kan tilbyde et mere miljøvenligt alternativ.

Nogle steder vil de overskydende indtægter ikke være tilstrækkelige, hvis det f.eks. af transportpolitiske hensyn bliver nødvendigt at gennemføre større infrastrukturprojekter for at fremme intermodal transport, f.eks. jernbanetunneler. **Rammedirektivet skal derfor også operere med undtagelsestilfælde, der giver mulighed for at føje et ekstra element til det beløb, der er nødvendigt til at dække de eksterne omkostninger. Formålet skal være at kunne finansiere alternative og mere miljøvenlige infrastrukturer. Denne mulighed skal være forbeholdt infrastrukturer, som er afgørende for at overvinde miljømæssigt følsomme naturlige barrierer, og skal først gøres til genstand for en grundig undersøgelse og i øvrigt følges meget nøje af Kommissionen.**

#### *B. Den nødvendige harmonisering af afgifterne på brændstoffer*

Beskatningen af brændstoffer supplerer afgifterne på benyttelsen af transportinfrastruktur netop med det formål at indregne de eksterne omkostninger i de priser, brugerne betaler. Brændstofafgifterne giver navnlig mulighed for at medregne det element i de eksterne omkostninger, som vedrører emissioner af forurenende luftarter med drivhuseffekt. På et tidspunkt, hvor der er fuldstændigt åben konkurrence i sektoren for vejtransport, synes den kendsgerning, at afgifterne på brændstoffer ikke er harmoniseret, i stigende grad at være en hindring for, at det indre marked kan fungere efter hensigten.

Beskatningen af brændstoffer består hovedsagelig af punktafgifter. Medlemsstaterne besluttede i 1992 enstemmigt at indføre et fællesskabssystem for beskatning af mineralolier baseret på to direktiver, der fastsætter en minimumsafgiftssats på de enkelte mineralolier afhængigt af anvendelsesformålet (brændstof, anvendelse til industri- eller erhvervsformål, opvarmning). I praksis overstiger punktafgifterne i mange tilfælde langt de fælles minimumssatser, som ikke er blevet justeret siden 1992, og de er meget forskellige fra land til land: på blyfri benzin varierer de f.eks. fra 307 EUR/1000 liter i Grækenland til 783 EUR i Det Forenede Kongerige.

Desuden er der flere undtagelsesordninger, der giver medlemsstaterne mulighed for at nedsætte punktafgifterne på olieprodukter eller helt afgiftsfritage bestemte produkter. Fællesskabslovgivningen opererer således med afgiftsfritagelse for brændstoffer, der anvendes inden for den kommercielle luftfart.

Fællesskabslovgivningen giver også medlemsstaterne mulighed for specifikt at søge tilladelse til afgiftsfritagelse eller nedsættelse af punktafgifterne, hvis det er i overensstemmelse med fællesskabspolitikkerne, navnlig politikkerne for miljø, energi og transport, men også politikken for det indre marked og

konkurrencepolitikken. Sådanne fritagelser har gjort det lettere at indføre ny teknologi og renere brændstoffer (f.eks. blyfrie eller med lavere svovlindhold).

*Harmoniseret beskatning af brændstoffer til erhvervsformål inden for vejtransport*

*Under olieprisernes himmelflugt midt i 2000 blev vejtransportvirksomhederne i EU udsat for et meget kraftigt økonomisk pres. Posten "brændstoffer" repræsenterer i realiteten ca. 20% af vejtransportvirksomhedernes driftsomkostninger. Strukturen i sektoren, navnlig tilstedeværelsen af et stort antal mikrovirksomheder, svækker operatørernes forhandlingsposition over for kunderne og gør det derfor umuligt for dem hurtigt at justere deres tariffer efter prisstigninger på råvarerne. Desuden er afgifterne på dieselolie meget forskelligartede i medlemsstaterne – fra 246 til 797 EUR pr. 1000 liter – hvilket yderligere øger spændingerne på et liberaliseret marked.*

*Kommissionen har også noteret sig, at afgifterne på dieselolie gennemsnitligt er ca. 140 EUR (pr. 1000 liter) lavere end afgifterne på blyfri benzin.*

*Desuden kræver principperne om en bæredygtig udvikling, at transportforbrugerne i højere grad kommer til at betale de "sande" priser, dvs. priser, som også dækker transportens negative eksterne virkninger, navnlig i forbindelse med drivhuseffekten. Det står også klart, at beskatningsreglerne kan virke som "støddæmper" for prisudsvingene på råolie.*

*Forskellige beskatningsregler for brændstoffer til erhvervsformål og brændstoffer til private transportformål ville give medlemsstaterne mulighed for at udjævne de afgiftsmæssige forskelle mellem biler, der kører på benzin, og biler, der kører på diesel.*

***Det vil derfor på kort sigt være nødvendigt at foreslå, at der indføres harmoniserede afgifter for brændstof til erhvervsformål. Formålet med denne løsningsmodel skulle således være at få indført harmoniserede fælles punktafgifter på dieselolie til erhvervsformål, som i så fald måtte blive højere end gennemsnittet af de nuværende afgifter på dieselolie.***

*Denne model har følgende fordele:*

- den er i fuld overensstemmelse med fællesskabspolitikkerne for transport, miljø og energi, fordi den via en afgiftsforhøjelse vil bidrage til at skabe bedre balance mellem transportformerne og i højere grad internalisere de eksterne omkostninger;*
- den vil få det indre marked til at fungere bedre ved at begrænse konkurrencefordrejningerne;*
- den vil indebære en afgørende fordel for vejtransportsektoren i form af mere stabile kostpriser.*

*På lidt længere sigt vil det være en fordel for alle brændstofbrugere, at benzin og dieselolie beskattes ens.*

*Det skal i denne forbindelse bemærkes, at der allerede i direktiv 92/81/EØF og 92/82/EØF blev fastsat forskellige afgiftssatser for benzin (337 EUR/1000 liter) og dieselolie (245 EUR/1000 liter), der anvendes som drivmidler. En grundig analyse viser, at denne differentiering mellem benzin og diesel var klart begrundet i vejtransportens økonomiske behov: Man var nødsaget til at beskatte vejtransportvirksomhederne, som i slutningen af 1980'erne var de største forbrugere af dieselolie, noget lavere på det tidspunkt, direktiverne blev udarbejdet, for ikke at true deres økonomiske overlevelse.*

*Endelig noterer Kommissionen sig, at når prisen på råolie stiger markant, vil de ekstra ressourcer på statsbudgettet i forbindelse med stigende momsindtægter i givet fald kunne anvendes til at sikre en form for konjunkturbetinget justering.*

Endelig er erstatningsbrændstoffer i mange tilfælde afgiftsfritaget eller pålagt afgift til reduceret sats, men meget uensartet mellem medlemsstaterne. Disse brændstoffer

er af stor betydning både for energiforsynings sikkerheden og for nedbringelsen af transportens negative miljøvirkninger. **Ifølge grønbogen om forsynings-sikkerheden på energiområdet vil 20% af det samlede energiforbrug i 2020 bestå af erstatningsbrændstoffer. Det er derfor vigtigt hurtigt at få vedtaget det kommende direktivforslag om energiprodukter, som skal give mulighed for skattemæssige undtagelsesregler til fordel for brint og biobrændsel.** Et andet vigtigt element i dette program for gradvis indførelse af forskellige typer erstatningsbrændstoffer er det direktivforslag, Kommissionen arbejder på i øjeblikket, og som indeholder krav om, at den dieselolie og benzin, der bringes på markedet, skal være tilsat en procentvis minimumsmængde biobrændsel.

Ud over beskatningen af brændstof volder forskellene mellem momsreglerne for flytrafik, togtrafik og turistbustrafik også problemer i visse lande. Denne unfair konkurrence mellem transportformerne, for ikke at tale om problemerne i relation til det indre marked, bør undersøges nærmere. Man kunne navnlig forestille sig, at der indføres moms på lufttransport.

Desuden giver spørgsmålet om fastlæggelsen af beskatningsstedet for transporttjenesteydelser anledning til store problemer, som Kommissionen har i sinde at løse via nye forslag i forbindelse med sin nye momsstrategi. Endelig varierer fradragsreglerne for firmabiler mellem medlemsstaterne, hvilket medfører forskelsbehandling, som heller ikke kan accepteres. I denne forbindelse er det værd at bemærke, at der i forvejen ligger et forslag om harmonisering af fradragsretten på Rådets bord.

### III. TRANSPORT MED ET MENNESKELIGT ANSIGT

De gennemgribende ændringer i transportsektoren, som kan tilskrives sektorens åbning for konkurrence og den teknologiske udvikling, må dog ikke få os til at glemme, at transport ikke blot er en vare, som er undergivet markedsreglerne, det er også en tjenesteydelse af samfundsmæssig interesse til gavn for befolkningen. Derfor ønsker Kommissionen at støtte foranstaltninger, der fremmer intermodal transport inden for personbefordring, og forstærke indsatsen til fordel for brugernes rettigheder inden for alle transportformer. Samtidig vil Kommissionen overveje muligheden for at supplere disse rettigheder med bestemte forpligtelser.

#### A. *Intermodal transport til personbefordring*

På området for personbefordring kan der gennemføres betydelige forbedringer for at lette rejseforholdene og gøre det lettere at skifte mellem transportformer, hvilket stadigvæk i dag er et sandt puslespil. Det er stadigvæk alt for ofte så besværligt at benytte forskellige transportformer til en rejse, at mange opgiver det på forhånd. Den rejsende støder på problemer med at få de nødvendige informationer og bestille billet, hvis rejsen indebærer forskellige selskaber eller forskellige transportmidler, og det kan også forekomme, at skiftet mellem transportformer kompliceres yderligere af u hensigtsmæssige eller utilstrækkelige infrastrukturer (f.eks. manglende parkeringsplads til biler eller cykler).

Uden at det skal betragtes som udtømmende, bør der på kort sigt satses på tre indsatsområder, naturligvis under skyldig hensyntagen til subsidiaritetsprincippet.

## 1. Integrerede billetsystemer

For at gøre det lettere for rejsende at skifte mellem forskellige net eller forskellige transportformer bør der arbejdes på at få indført integrerede billetsystemer – med den nødvendige prisgennemsigtighed – både mellem forskellige jernbaneselskaber og mellem forskellige transportformer (fly – bus – færge – kollektiv transport – parkering).

Visse jernbaneselskaber – f.eks. i Nederlandene – tilbyder allerede nu en integreret "tog+taxa"-tjeneste på én og samme billet. Det vil også kunne anvendes på kollektiv transport eller på tog-/flyrejser og udlejningsbiler. Integrering af de forskellige operatørers tjenester inden for ét og samme billetprissystem og med udstedelse af én samlet billet, som det har været tilfældet siden 1976 i Ile de France eller siden efteråret 2000 i Napoli, gør det muligt at tilbyde brugerne langt større fleksibilitet, hvilket vil gøre den kollektive transport mere attraktiv<sup>89</sup>.

## 2. Hvad med bagagen

Intermodal transport må være ensbetydende med garanti for sammenhængende tjenester, og det gælder navnlig håndteringen af bagage. Selv om det i øjeblikket kan lade sig gøre at checke ind til et fly på en banegård, skal den rejsende selv klare sin bagage og have den med sig ved transportskift.

### ***Fly-tog: En kombination, som fungerer***

*Der er udviklet nyskabende metoder til at fremme intermodal transport for personbefordring i Tyskland og mellem Belgien og Frankrig.*

*Luffartsselskabet Lufthansa har indgået en aftale med Deutsche Bahn for at kunne tilbyde rejser, som kombinerer togrejsen mellem Stuttgart og Frankfurt og flyrejser til eller fra lufthavnen i Frankfurt og med destination i resten af verden. De rejsende kan i én enkelt arbejdsgang bestille en samlet billet til tog og fly. De kan checke bagagen ind ved ankomsten til banegården og har de samme rettigheder – uanset om det er Deutsche Bahn eller Lufthansa, der er ansvarlig – som almindelige flyrejsende, hvis der opstår problemer.*

*Hvis denne tjeneste, som i øjeblikket kører som forsøg, giver gode resultater, vil de to deltagende selskaber muligvis indgå tilsvarende aftaler om andre forbindelser, hvor rejsetiden er under to timer. Det skønnes, at Lufthansa med tiden vil kunne overføre 10% af indenrigsflyvninger på kort- og mellemdistance-ruter til jernbanen. Den kapacitet, der derved frigøres, vil kunne udnyttes til gavn for flyvninger på mellem- og langdistancer.*

*Også Air France og Thalys har indgået en aftale, hvorefter alle Air Frances kunder med afrejse fra Bruxelles, som skal med et mellemdistancefly i Paris, befordres med toget Thalys. Til dette formål chartrer Air France direkte to vogne i de fem Thalys-tog, som kører dagligt til Charles de Gaulle lufthavn, og har desuden oprettet check-in skranke og indsat servicepersonale, som følger med fra banegården Bruxelles Midi. Strækningen med Thalys sidestilles med en Air France-flyvning i reservationssystemerne, og kunderne skal ikke foretage yderligere reservationer, men rejser som før blot på deres flybillet. Der foretages foreløbig check-in af passagerer og bagage på banegården Bruxelles Midi, og senere vil bagagen kunne checkes ind i fuldt omfang på banegården.*

*Sådanne nyskabende og effektive tjenester skal gøre det muligt at begrænse problemerne omkring trafikal overbelastning af en række større europæiske lufthavne og forbedre passagerbefordringens præcision og kvalitet.*

<sup>89</sup>

I 1976 indførtes "det orange kort", som omfatter SNCF, RATP, APTR og FNTR. Siden november 2000 har byen Napoli og 43 kommuner opereret med en fælles billet med betegnelsen "UNICO". Forsøget skulle køre i et år, men det overvejes allerede nu at forlænge det.

### 3. Kontinuitet i transporten

Der skal være den fornødne kontinuitet i transporten også inden for passagerbefordring. Her er byplanlægningspolitikker og fysisk planlægning helt afgørende. De større metro-/togstationer, busterminaler og parkeringspladser skal give mulighed for at veksle mellem privatbil og kollektiv transport, tilbyde andre relevante tjenester i tilknytning til selve transporten (f.eks. forretninger) og således tilskynde flere til at benytte kollektive transportmidler, som er mindre forurenende. Anlæggelse af parkeringspladser ved indfaldsvejene til byerne (og i nærheden af banegårde, metrostationer, busterminaler osv.) – med gode forbindelser til de vigtigste kollektive transportmidler (herunder også taxaer) – for at tilskynde bilisterne til at lade bilen stå, er en mulighed, der er udnyttet i visse byer som f.eks. München og Oxford. Indretning af de offentlige transportmidler til at kunne medtage cykler er også med til at tilskynde til en vis form for intermodalitet på kortere strækninger. Man skal i den forbindelse være klar over, at cyklen også er en transportform, selv om man er tilbøjelig til at overse den, men der foretages hver dag ca. 50 mio. cykelture i Europa (ca. 5% af det samlede antal "enkeltrejser"). Tallet er helt oppe på 18% i Danmark og 27% i Nederlandene.

Hvis intermodal transport skal blive en succes, må man også gøre brug af taxaerne, som er velegnede til andet og mere end at befordre passagerer: De kan også tilbyde andre former for transporttjenester (mindre varetransporter, ekspresleverancer osv.). Desuden skal en forbedret informering af de rejsende om transportforholdene ved hjælp af intelligente trafiksystemer gøre det muligt efterhånden at nedbringe spildtiden ved skift mellem forskellige transportformer. Det er klart, at den intermodale transports succes også forudsætter let adgang til samtlige transportformer. I denne forbindelse er det vigtigt at tage hensyn til de problemer, bevægelseshæmmede personer har med at benytte kollektive transportmidler. For dem kan skiftet fra én transportform til en anden være en regulær forhindring.

#### B. *Brugernes rettigheder og pligter*

Den gradvise åbning af markederne for de forskellige transportformer har placeret operatøren i centrum for udviklingen af transporten. Brugerne har måske kunnet opnå en række fordele med hensyn til pris, men man må heller ikke glemme deres rettigheder. Passageren skal have mulighed for at udøve sine rettigheder både over for det selskab, som befordrer ham, og over for den offentlige trafikbetjening. Kommissionen har som mål inden for de næste ti år at formulere og præcisere brugernes rettigheder med inddragelse af forbruger- og transportbrugerorganisationer. I denne sammenhæng overvejer Kommissionen, om disse rettigheder bør suppleres med en række pligter.

#### 1. Brugernes rettigheder

Kommissionen har hidtil koncentreret sig om lufttransporten for at få gennemført de nødvendige ledsageforanstaltninger i forbindelse med åbningen af markederne og undgå, at passagererne bliver ofre for indbyrdes modstridende nationale regler. Der er vedtaget flere retsakter om passagerernes rettigheder. Alle disse rettigheder er offentliggjort i et **charter, som med lufthavnens velvillige bistand er slået op i de fleste lufthavne i EU**. Det er i dette charter fastsat, hvilke nationale myndigheder brugerne kan henvende sig til for at gøre deres rettigheder gældende og underrette Kommissionen om, hvordan de er blevet behandlet. Charteret vil blive tilpasset udviklingen i lovgivningen og forskellige frivillige aftaler.

Der er fremsat nye forslag for at skærpe selskabernes ansvar i tilfælde af ulykker, forsinkelser og bortkommet bagage. **Kommissionen vil i nær fremtid foreslå en udvidelse af passagerernes rettigheder, navnlig i form af erstatning, når de bliver ofre for forsinkelser eller afvises ved flyet som følge af misbrug af luftfartsselskabernes praksis med overbooking.** Der vil også blive stillet forslag om foranstaltninger, så passagererne kan få oplysning om indikatorer for servicekvaliteten. Det betyder, at Kommissionen, således som den har lovet og i lighed med, hvad der er gjort i USA, vil **offentliggøre en oversigt over luftfartsselskaber baseret på deres præstationer (eller mangel på samme) med hensyn til præcision, hvor mange passagerer, der afvises på grund af overbooking, omfanget af bortkommet bagage m.m.** Brugere vil således kunne sammenligne de forskellige luftfartsselskaber på grundlag af objektive kriterier, og denne gennemsigtighed vil helt klart være det mest effektive middel til at lægge pres på luftfartsselskaberne for at få dem til at forbedre de tjenester og den service, de tilbyder.

Passageren har også krav på at blive korrekt informeret om den kontrakt, han indgår med luftfartsselskabet, og kontraktens bestemmelser bør være rimelige for begge parter. Kommissionen vil tage initiativer desangående allerede i 2001.

Sideløbende hermed har Kommissionen i samarbejde med Den Europæiske Konference for Civil Luftfart (ECAC) iværksat en række tiltag, som skal få de europæiske luftfartsselskaber og lufthavne til at fastsætte frivillige etiske regler, der supplerer og præciserer lovgivningsgrundlaget.

EU er forpligtet til at reagere på de vanskeligheder, som alle passagerer har med at gøre deres rettigheder gældende, uanset hvad det drejer sig om. Hvordan finder man den ansvarlige? Hvordan iværksætter man de nødvendige procedurer i andre medlemsstater? Hvordan opnår man erstatning? **Det er nødvendigt, fordi der i en lufthavn – til forskel fra en havn – ikke synes at være nogen, der har de fornødne beføjelser, og hvor alle aktørerne (lufthavnsadministrationen, leverandører af tjenesteydelser, politi, luftfartsselskaber osv.) sender ansvaret videre, hvis passagererne møder problemer.** Det er grunden til, at flypassagerer bør beskyttes bedre og have adgang til hurtige klagemuligheder.

**Næste skridt vil være at udvide EU's beskyttelsesforanstaltninger for passagerer til også at omfatte de øvrige transportformer, navnlig jernbane og søtransport og i videst muligt omfang også transporttjenesterne i byområderne.** Der er behov for nye specifikke foranstaltninger vedrørende brugernes rettigheder inden for alle transportformer, for at brugerne – uanset den benyttede transportform – kan få kendskab til deres rettigheder og gøre dem gældende. Disse aktioner bør navnlig dække de behov, som er nævnt i Kommissionens meddelelse om forsyningspligtigheder i Europa<sup>90</sup>.

## 2. Brugernes pligter

Det vil dog være ganske urimeligt over for alle, der beskæftiger sig professionelt med transport, ikke at gøre opmærksom på, at transportbrugerne også har nogle pligter undervejs. Uansvarlig optræden, som man navnlig kender i fly, kan i realiteten få alvorlige sikkerhedsmæssige konsekvenser. Risikoen for brand om bord

---

<sup>90</sup> Punkt 11 i meddelelsen "Forsyningspligtigheder i Europa", KOM(2000) 580 endelig udg.

som følge af en cigaret røget i smug på toilettet i et fly er noget af det, besætningen frygter mest under flyvningen. Hvis der udbryder brand, har de kun halvandet minut til at reagere, før der udvikles giftig røg.

*Air France klassificerer hændelser om bord på en skala fra 1 til 3:*

- 1. Simpelt verbalt skænderi, passiv modstand*
- 2. Passagerer, der udviser voldsom, fornærmende og aggressiv adfærd, cigaretrykning på toiletterne*
- 3. Flyets sikkerhed truet, fysisk aggression.*

Passagerers aggressive adfærd – som forstærkes yderligere ved indtagelse af alkohol – har oven i købet foranlediget visse luftfartsselskaber til at give besætningsmedlemmerne et kursus i psykologi for at kunne håndtere konflikterne. Det må desuden konstateres, at sådan aggressiv adfærd også forekommer i kollektive transportmidler og tog over for kontrollører og konduktører. Sanktioner mod sådan udisciplineret adfærd volder i første omgang praktiske problemer, men indebærer også juridiske vanskeligheder. Det bør overvejes på europæisk plan, hvordan man kan løse de sidstnævnte.

**Kommissionen vil offentliggøre en ny udgave af charteret på lufttransportområdet**, som både skal omfatte passagerernes rettigheder og deres pligter med inddragelse af den seneste lovgivning på området. Kommissionen vil senere udarbejde et charter over brugernes rettigheder og pligter inden for samtlige transportformer.

### 3. Offentlig trafikbetjening af den fornødne kvalitet

Som et fysisk led i den sociale samhørighed og en afbalanceret regional udvikling er transporten et væsentligt element i de offentlige tjenesteydelser. Transportsektoren er i øvrigt det eneste område, som i Rom-traktaten udtrykkeligt henregnes under begrebet "offentlig tjenesteydelse". I artikel 73 i EF-traktaten står der, at "*støtteforanstaltninger, som modsvarer behovet for en samordning af transportvæsenet, eller som udgør godtgørelse for visse forpligtelser, der har sammenhæng med begrebet offentlig tjenesteydelse, er forenelige med denne traktat*".

I december 2000 understregede Det Europæiske Råd i Nice meget klart i en erklæring om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, hvor vigtigt *det er at få præciseret, hvordan sådanne tjenesteydelser af samfundsøkonomisk betydning hænger sammen med anvendelsen af reglerne om statsstøtte. Der skal navnlig indrømmes mulighed for at yde statsstøtte for at kompensere for de ekstra omkostninger, der er forbundet med varetagelsen af opgaver af samfundsøkonomisk betydning i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 86, stk. 2.*

Varetagelsen af sådanne samfundsvigtige opgaver kan således indrømmes en særstilling i forhold til konkurrencereglerne og reglerne om fri udveksling af tjenesteydelser, men dog kun således, at det ikke strider imod principperne om neutralitet og proportionalitet. Formålet med den offentlige trafikbetjening er at tjene brugernes interesser og behov – ikke de ansattes – og sikre en planmæssig og kontinuerlig drift. I den senere tid har man imidlertid i visse lande oplevet nogle faglige aktioner, som har foranlediget de virksomheder, som benyttede jernbanetransport, til at tage dette transportvalg op til overvejelse, fordi jernbanedriften ikke længere var tilstrækkeligt pålidelig, og i stedet gå over til vejtransport.



**Krav vedrørende offentlig trafikbetjening** (f.eks. med hensyn til hyppighed og præcision, adgang til de fornødne siddepladser eller rabattakster til bestemte kategorier af brugere) er det vigtigste instrument til at sikre varetagelsen af sådanne opgaver af samfundsmæssig betydning på transportområdet. En medlemsstat eller enhver anden offentlig forvaltning kan på bestemte betingelser, dog uden at det hindrer den frie konkurrence, gennem et påbud til eller en frivillig aftale med en privat eller offentlig transportvirksomhed sikre sig, at virksomheden imødekommer en række krav vedrørende offentlig trafikbetjening, som den ikke ville imødekomme (i hvert fald ikke på samme vilkår), hvis den udelukkende skulle tage hensyn til sine kommercielle interesser.

Kommissionen har foreslået en ny løsningsmodel på området for jordbaseret transport for at kombinere åbningen af markedet med den fornødne gennemsigtighed, kvalitet og effektivitet i den offentlige trafikbetjening **takket være en reguleret konkurrence**. Forslaget til forordning<sup>91</sup> indeholder bestemmelse om, at de nationale eller lokale myndigheder skal sørge for den fornødne offentlige trafikbetjening baseret på minimumskriterier med hensyn til f.eks. passagerernes sundhed og sikkerhed, tjenesternes tilgængelighed, en gennemsigtig takspolitik og koncessioner af begrænset varighed. Til dette formål skal myndighederne indgå kontrakter om offentlig trafikbetjening af fem års varighed, som tildeles efter åbent udbud. Myndighederne kan dog afvige fra denne procedure og indgå kontrakter om offentlig trafikbetjening direkte med en bestemt operatør, hvis kontraktbeløbet ikke overstiger 800 000 EUR på årsbasis. Det samme gælder, hvis det er begrundet i hensynet til sikkerheden ved visse jernbanetjenester. Der er også fastsat bestemmelser med henblik på kontrol med virksomhedskoncentrationer og beskyttelse af de ansatte i tilfælde af, at kontrakten overgår til en ny operatør.

Erfaringen viser generelt, at støtte af begrænset omfang hverken truer den frie konkurrence eller påvirker samhandelen. Hidtil har alle former for støtte til transportsektoren, i modsætning til hvad der gælder for de øvrige økonomiske sektorer, også skullet anmeldes på forhånd til Kommissionen. **Denne generelle forpligtelse forekommer urimelig, navnlig når det drejer sig om at kompensere for krav vedrørende offentlig trafikbetjening på forbindelser til og fra EU's yderregioner og mindre øer. Kommissionen vil foreslå en strømning af de gældende procedurer på dette felt.**

For at sikre brugerne i hele EU en sammenhængende trafikbetjening af den fornødne kvalitet og til overkommelige priser, og som samtidig overholder konkurrencereglerne, vil Kommissionen fortsat arbejde på, at transporttjenesteydelser af samfundsmæssig betydning reguleres i henhold til en række generelle principper, navnlig følgende:

- indgåelse af kontrakter efter åbent udbud på klare retlige vilkår, som er fastsat på fællesskabsplan
- om nødvendigt indrømmelse af fritagelser eller enerettigheder
- mulighed for økonomisk kompensation til operatører, der skal varetage offentlig trafikbetjening.

<sup>91</sup> Forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om medlemsstaternes håndtering af krav vedrørende offentlig trafikbetjening og indgåelse af kontrakter om offentlig trafikbetjening inden for personbefordring med jernbane og ad vej og indre vandveje. KOM(2000) 7 endelig udg.

#### IV. RATIONALISERING AF TRANSPORTEN I BYERNE

Udviklingen i bystrukturen, ændringer i livsstil og den bevægelsesfrihed, bilen giver, kombineret med et i mange tilfælde utilstrækkeligt kollektivt transportudbud er baggrunden for de seneste 40 års voldsomme opsving i biltrafikken i byerne. Når erhvervsaktiviteter og boliger flyttes uden for centrum, kan det i visse tilfælde være ledsaget af en omfattende udbygning af infrastrukturen og den offentlige trafikbetjening, men fordi der mangler en overordnet strategi, der omfatter både byplanlægningspolitik og transportpolitik, er bilen næsten overalt det foretrukne befordringsmiddel. Nok er der mange biler i bycentrene, hvor de udgør en voldsom belastning, men det er især i forstæderne, trafikken vokser hurtigst. I disse områder, hvor mobilitetsbehovene er vanskeligere at afdække og imødekomme, er den kollektive transport, således som den er udformet i dag, ikke tilstrækkeligt fleksibel. Hertil kommer, at mange føler, at der er sikkerhedsmæssige problemer forbundet med at benytte kollektive transportmidler i visse områder og på bestemte tidspunkter af døgnet.

Væksten i trafikken og den trafikale overbelastning af byområderne går hånd i hånd med øget luftforurening, større støjgener og flere trafikulykker. Da der ofte er tale om korte ture, som foretages med kold motor, øges bilernes brændstofforbrug eksponentielt, og emissionerne kan multipliceres med tre eller fire, samtidig med at hastigheden divideres med en lignende faktor. Transporten i byområderne er således årsagen til 40% af emissionerne af de kulstofholdige luftarter, som er ansvarlige for klimaændringen, ud over de øvrige forurenende stoffer, hvis helbredsmæssige konsekvenser for indbyggerne i byerne er stærkt bekymrende, navnlig kvælstofilter, som er ansvarlige for højdepunkterne i ozonkoncentrationen, og småpartikler i luften, for hvilke der ikke er fastsat grænseværdier. De mest sårbare grupper i befolkningen såsom børn, ældre og syge (luftvejssygdomme, hjerte-karsygdomme) er de mest udsatte, og de samfundsmæssige omkostninger herved er i visse undersøgelser anslået til 1,7% af BNP<sup>92</sup>. Hvad angår trafikulykkerne, sker 50% af alle dødsulykker i trafikken i byområderne, og det går først og fremmest ud over fodgængere, cyklister og motorcyklister.

Selv om transport i byområder på grund af subsidiaritetsprincippet primært hører under de nationale og lokale myndigheders kompetence, kan man dog ikke ignorere de store problemer, der gør sig gældende i bytrafikken, og som er med til at forringe befolkningens livskvalitet. Det største problem, disse myndigheder skal løse – og det er mere påtrængende, end man umiddelbart tror – er at få kontrol med trafikudviklingen og især kontrol med privatbilismens rolle i de store bymæssige bebyggelser. Uanset hvordan man angriber problemet (forurening, trafikale overbelastning, mangel på infrastruktur), **må samfundet se i øjnene, at privatbilismen må begrænses**. Alternativet er at fremme rene køretøjer og udvikle kollektiv transport af den fornødne kvalitet.

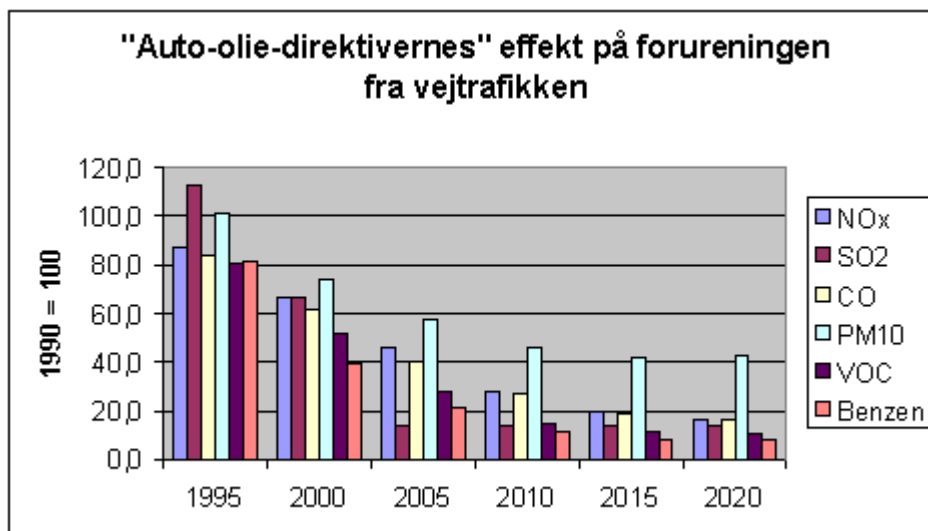
Subsidiaritetsprincippet giver EU mulighed for at tage initiativer, navnlig på lovgivningsområdet, med det formål at tilskynde til et mere varieret energiudbud på transportområdet. Omvendt kan EU ikke via lovgivningen pålægge alternative løsninger til privatbilismen i byerne. Det er grunden til, at Kommissionen begrænser sig til at fremme god praksis.

<sup>92</sup>

Verdenssundhedsorganisationen, "Health Costs due to Road Traffic Related Air Pollution. An impact assessment project for Austria, France and Switzerland", juni 1999.

## A. Et varieret energiudbud til transportformål

Køretøjer med den klassiske forbrændingsmotor, hvis energieffektivitet langt fra er optimal, er en af hovedårsagerne til forureningen i byområderne og emissionerne af forurenende luftarter med drivhuseffekt og bidrager samtidig til at gøre EU alt for afhængig af importeret energi. Der er gjort store fremskridt via antiferureningsnormer for motorkøretøjer og brændstoffernes kvalitet. Endnu strengere normer, som allerede er vedtaget, vil gradvist begynde at virke, hvilket fremgår af nedenstående diagram.



Disse konkrete fremskridt kan dog ikke skjule, at de foranstaltninger, der hidtil er truffet for at nedbringe emissionerne af drivhusgasser fra motorkøretøjer, men også for at reducere EU's afhængighed på energiområdet, er helt utilstrækkelige. Aftalen med Foreningen af Europæiske Automobilfabrikanter (ACEA) skulle medføre en reduktion på 25% af de gennemsnitlige CO<sub>2</sub>-emissioner fra nye biler inden 2008. Som supplement til denne aftale skal der fastsættes nye mål for reduktion af emissionerne efter 2008, også for erhvervskøretøjer, og samtidig skal der iværksættes supplerende foranstaltninger på fællesskabsplan for at fremme brugen af erstatningsbrændstoffer, navnlig biobrændsel, og stimulere efterspørgslen på grundlag af omfattende forsøg.

### 1. Nye fælles regler om erstatningsbrændstoffer

Via forskning og udvikling er der således gjort fremskridt med hensyn til udvikling af nye køretøjer baseret på erstatningsbrændstoffer med lavere emissioner. Transporten i byområderne er et oplagt marked for brugen af **erstatningsbrændstoffer**. Flere større europæiske byer er allerede gået i gang. I Paris, Firenze, Stockholm og Luxembourg, for kun at nævne nogle af dem, er der allerede indsat busser, der kører på naturgas, biodiesel eller svovlfri dieselolie. Fremover vil også f.eks. lastvogne kunne benytte erstatningsenergi.

På kort og mellemlang sigt ligger de største muligheder i biobrændsel, mens naturgas forventes at blive et godt alternativ på lidt længere sigt og brint i en noget fjernere fremtid. Kommissionen har da også i sin grønne bog om forsyningssikkerheden på energiområdet foreslået, at man sætter som mål for vejtransporten at **erstatte 20% af det traditionelle brændsel med erstatningsbrændsel inden 2020.**

Øget brug af biobrændsel vil medvirke til at gøre EU mindre afhængig på energiområdet, forbedre miljøet og samtidig skabe større spredning i produktionerne og beskæftigelsen i landbrugssektoren. Fremstillingen af råvarer til biobrændsel kan således i forbindelse med den fælles landbrugspolitik få særdeles stor betydning for tilvejebringelsen af nye økonomiske ressourcer og opretholdelsen af beskæftigelsen inden for landbruget<sup>93</sup>.

**For at fremme brugen af biobrændsel** vil Kommissionen i 2001 fremsætte to konkrete forslag:

**Et direktiv, som tager sigte på, at der i alle medlemsstater gradvis skal indføres en procentvis mindstegrænse for obligatorisk forbrug af biobrændsel:** I første omgang vil man foreslå 2%, men overlade det helt til medlemsstaterne selv at nå dette mål enten ved at blande biobrændsel med fossilt brændsel eller ved at anvende rent biobrændsel. På denne måde undgår man utilsigtede virkninger for motorer og miljø. Det skulle til gengæld skabe et stabilt marked og femdoble produktionskapaciteten for eksisterende biobrændsel. Anden etape skal tage sigte på i 2010 at nå op på et forbrug af biobrændsel på næsten 6% af det samlede energiforbrug.

**Nye fællesskabsregler om afgiftsnedsettelse for biobrændsel:** Forslaget imødekommer behovet for indbyrdes tilnærmelse af de nationale regler for beskatning af biobrændsel og skal samtidig hjælpe medlemsstaterne med at tilvejebringe de nødvendige økonomiske og retlige forudsætninger for at nå eller endog overskride de mål, som er anført i ovennævnte direktivforslag. Forslaget giver medlemsstaterne mulighed for at foretage afgiftsnedsettelse, som er afpasset efter den enkelte medlemsstats budgetmæssige begrænsninger, lokale forhold (f.eks. for landbrugsafgrøder) og teknologiske valg.

Man bør desuden se nærmere på sammenhængen i hele bilbeskatningen og mulighederne for på fællesskabsplan at fastlægge nogle bredere rammer, som giver mulighed for at differentiere afgifterne på personbiler på grundlag af miljøkriterier. Denne nye model, som kan udformes, så den ikke kommer til at belaste medlemsstaternes budgetter yderligere, vil gøre bilbeskatningen mere "grøn" ved at tilskynde til køb og brug af mere miljøvenlige køretøjer.

## 2. Stimulering af efterspørgslen via forsøg og eksperimenter

Hvad angår brugen af naturgas og brint, har man endnu ikke helt præcist afdækket den mest effektive metode til at fremme anvendelsen af disse former for brændsel i et omfang, som gør det muligt at opfylde den ambitiøse målsætning om, at 20% af det samlede brændstofforbrug skal dækkes af erstatningsbrændstoffer. Som det blev understreget i grønbogen om forsyningssikkerheden på energiområdet, **bør der fremover ydes øget fællesskabsstøtte til den nye teknologi til renere biler, og det kan bl.a. ske i forbindelse med det sjette forskningsrammeprogram.** I første omgang har Kommissionen samlet forskellige finansieringskilder under CIVITAS-initiativet. Initiativet blev lanceret i oktober 2000 og har til formål at bistå med gennemførelsen af nyskabende projekter med henblik på renere transport i byområder. Der er afsat et budget på 50 mio. EUR til dette formål inden for rammerne af det femte rammeprogram for forskning og teknologisk udvikling. 14

<sup>93</sup> Anvendelse af biobrændsel svarende til 1% af det samlede forbrug af fossilt brændsel i EU vil kunne give beskæftigelse til mellem 45 000 og 75 000 personer.

byer er på forhånd udvalgt til at føre an i forsøgene<sup>94</sup>, hvortil kommer fem byer i ansøgerlandene<sup>95</sup>.

Udviklingen af en ny generation af elhybridbiler (elmotor kombineret med en forbrændingsmotor)<sup>96</sup>, biler, der kører på naturgas, eller på længere sigt biler, der kører på en hydrogenbrændstofcelle, virker meget lovende. Batteridrevne elbiler er ligeledes et eksempel på direkte anvendelig teknologi. På grund af disse bilers begrænsede aktionsradius, som i dag er på ca. 100 km, kan de dog fortsat kun sælges på de nichemarkeder, der normalt udgøres af lokalforvaltningers tjenestebiler og offentlige servicekøretøjer (vandforsyning, elektricitet, gas, postvæsen osv.), der kun tilbagelægger korte strækninger hver dag.

*I La Rochelle kan det selskab, der forestår den kollektive transport, via "Liselec"-forsøget ved de vigtigste skiftsteder tilbyde kunderne at "låne" 50 elbiler. Allerede nu benytter over 400 abonnenter sig af dette nye tilbud. Kommunen har anlagt zoner, ligesom man har gjort i Genova, hvor rene biler har en fortrinsstilling med hensyn til at måtte køre og/eller parkere. Hvis sådanne forsøg skal lykkes, må de støttes og udbredes i større målestok, så det virkeligt kan mærkes på luftkvaliteten. De pågældende biler skal benytte andre brændstoffer end oliederivater for at nedbringe emissionerne af drivhusgasser og gøre os mindre afhængige af olien.*

Man kan således forestille sig, at det i byerne bliver almindeligt at benytte taxaer og erhvervskøretøjer til varetransport o.lign. (også til udførelse af opgaver for det offentlige), der kører på el eller naturgas eller endog på brint (brændstofcelle). Incitament, der kan bidrage til en sådan udvikling, hører under de nationale og regionale myndigheders kompetence i henhold til subsidiaritetsprincippet.

## B. Fremme af god praksis

Den trafikale overbelastning udgør sammen med forureningen – disse to fænomener hænger nøje sammen – en af årsagerne til "det dårlige liv" i byerne. Den voldsomme udvikling i privatbilismen er en af de vigtigste medvirkende faktorer.

Det er derfor nødvendigt at gøre de løsninger, som kan være et alternativ til bilen, mere attraktive både med hensyn til infrastrukturer (metro- og sporvognslinjer, cykelstier<sup>97</sup>, særlige kørebaner til den kollektive transport), men også med hensyn til den tilbudte service (trafikbetjeningens kvalitet, informationer til brugerne). Den kollektive transport skal være mere komfortabel, hurtigere og mere kvalitetsbetonet for at leve op til borgernes forventninger. Denne mulighed for at højne kvaliteten har flere europæiske byer benyttet sig af, idet de har besluttet at forny den kollektive transport ved at tage nye metro- og sporvognslinjer i brug og indsætte nye busser med lettere adgangsforhold for bevægelseshæmmede. Det er afgørende, at den kollektive transport følger med udviklingen i samfundet: Folk får i stigende grad behov for at flytte sig fra sted til sted i løbet af dagen, og det kan betyde, at vi får myldretid næsten døgnet rundt. Også bygning af nye boligkvarterer og butikcentre i

<sup>94</sup> Aalborg, Barcelona, Berlin, Bremen, Bristol, Cork, Göteborg, Graz, Lille, Nantes, Rom, Rotterdam, Stockholm og Winchester.

<sup>95</sup> Bukarest, Gdynia, Kaunas, Pecs og Prag.

<sup>96</sup> Man kan også nævne hybridkøretøjer, der er forsynet med en forbrændingsmotor med lille slagvolumen, der virker som generator til genopladning af batterierne. De har større aktionsradius end traditionelle elbiler.

<sup>97</sup> Specielt sikrede, hvor cyklisterne ikke sætter livet på spil.

omegnen af byerne bør følges op med en tilpasning af de strækninger og de transportmidler, der anvendes til den kollektive transport.

Light rail-transport med egen bane – som i dag foretrækkes af mange store og mellemstore byer – er et både økonomisk og populært transportmiddel, fordi designerne har været i stand til at give det et helt bevidst futuristisk præg<sup>98</sup>. Byer som Stuttgart, Freiburg, Strasbourg og Nantes har gjort mærkbare fremskridt med hensyn til at skabe bedre balance mellem transportformerne ved at satse på dette transportmiddel. De har således kunnet bremse privatbilismen ved at investere i transportformer, som ikke benytter vejnettet. Det viser, at det er muligt at nedbringe privatbilismen med 1% om året, medens den i de fleste andre bycentre vokser med over 1% om året.

Andre byer har indført byplansvedtægter, som tager sigte på at begrænse bygningen af parkeringspladser til alle nyopførte kontorbygninger til det strengt nødvendige, hvilket gør det mindre praktisk at benytte egen bil.

Nogle lokale myndigheder har planer om at forbeholde særlige kørebaner for de kollektive transportmidler (busser og taxaer), men også til personbiler, hvor flere personer kører i samme bil, og ved at anlægge flere cykelstier og endog særlige baner til motorcykler. I de store byer og forstadsområder vil et initiativ med henblik på at få de største arbejdsgivere, virksomheder og forvaltningsgrene til at deltage i organiseringen af de ansattes transport eller endog i finansieringen af kollektive transportmidler kunne støttes efter modellen fra Wien, hvor byens erhvervsliv er med til at finansiere metroen.

En lovende udvikling inden for nyskabende mobilitet, som kombinerer "car sharing" med andre transportformer, er sat i gang i de seneste år<sup>99</sup>. Sideløbende med udviklingen af nye kollektive transportmidler kræver begrænsningen af den tætte trafik i byerne også nogle takstsystemer for brugen af infrastruktur i byområder, og det enkleste eksempel herpå er parkeringsafgifterne. Andre mere avancerede former overvejes i visse større byer, navnlig i London, hvor man vil indføre betalingssystemer baseret på en teknologi, som kan identificere bilerne elektronisk, samt et elektronisk betalingssystem, som vil kunne harmoniseres på fællesskabsplan<sup>100</sup> (se afsnittet om prissætning). Betaling for kørsel i byområder er dog kun populært hos den lokale befolkning, hvis de eksisterende alternativer med hensyn til kollektiv trafikbetjening og infrastruktur er konkurrencedygtige. Det er derfor afgørende, at indtægterne fra sådanne afgifter anvendes til at finansiere nye infrastrukturer, som kan forbedre det generelle transportudbud i byerne<sup>101</sup>.

I fuld respekt for subsidiaritetsprincippet og vel vidende, at størsteparten af de nævnte foranstaltninger henhører under de nationale, regionale og lokale forvaltnings

---

<sup>98</sup> Adgangsforholdene – takket være indførelse af lavgulvsvogne – er blevet bedre også for bevægelses-hæmmede. Nye projekter, som til dels finansieres med fællesskabsmidler, har gjort det muligt at udvikle andre nyskabende løsninger, som vil revolutionere denne transportforms image.

<sup>99</sup> Bl.a. i Bremen og Wien.

<sup>100</sup> Jf. handlingsplanen eEurope, som Kommissionen forelagde for Det Europæiske Råd i Feira.

<sup>101</sup> I byer som Rom, Genova, København, London, Bristol og Edinburgh undersøger og afprøver man indførelse af "bompunge" eller vejafgifter som led i et integreret program med henblik på at nedbringe trafikmængden i bymidten og foretager samtidig væsentlige forbedringer af det kollektive transportnet.

kompetence, foreslår Kommissionen følgende:

- støtte med fællesskabsmidler til foregangsbyerne<sup>102</sup>, medens de enkelte medlemsstater fortsat selv er ansvarlige for udarbejdelsen af nationale planer
- øget brug af renere biler og kollektive transportmidler, som er tilgængelige for alle brugerne, herunder også bevægelseshæmmede (navnlig handicappede personer og ældre)
- afdækning og formidling af bedste praksis vedrørende transportsystemer i byområder, herunder by- og regionalbaner, og forvaltningen af de dertil hørende infrastrukturer.

---

<sup>102</sup>

## **FJERDE DEL : KONTROL MED GLOBALISERINGEN PÅ TRANSPORTOMRÅDET**

Reglerne på transportområdet er primært vedtaget i internationale fora og har rødder helt tilbage til romerretten. Under renæssancen udvikledes folkeretten til dels ud fra de principper, der var gældende på transportområdet, navnlig inden for søfarten. I de sidste 200 år er lovgivningen blevet udformet i mellemstatslige organisationer med Centralkommissionen for Sejlads på Rhinen som den allerførste og Organisationen for International Civil Luftfart som sidste skud på stammen.

Det er en af grundene til, at det er så vanskeligt for den fælles transportpolitik at finde plads mellem på den ene side internationale regler, der er udarbejdet i veletablerede organisationer, og på den anden side nationale regler, som i mange tilfælde tager sigte på at beskytte indenlandske markeder.

Hovedformålet med de internationale regler er at lette samhandelen, og de tager ikke i tilstrækkelig grad hensyn til miljøbeskyttelseskrav, forsyningssikkerhed og arbejdsmarkedsmæssige og sociale aspekter. Det har nu i flere år foranlediget visse lande, bl.a. USA til at gennemføre regional lovgivning på transportområdet, navnlig inden for sø- og lufttransport, for at forsvare særinteresser. EU er gået samme vej for at beskytte sig mod katastrofer til søs eller frigøre sig fra forældede regler på områder som bekæmpelse af støj fra fly eller erstatning til passagerer ved ulykker.

Transportområdet – navnlig luft- og søtransportsektorerne – burde være en integreret del af de forhandlinger, der foregår i Verdenshandelsorganisationen for også at inddrage disse tjenester i de verdensomspændende aftaler. EU vil kunne virke som katalysator for åbningen af markeder, som hidtil har været alt for lukkede.

I lyset af EU's udvidelse, dvs. en udvidelse også af transportpolitikken og det transeuropæiske net til at omfatte hele kontinentet, er Europa i dag forpligtet til at tage sin rolle på den internationale arena op til nyvurdering, hvis det skal lykkes at styre udviklingen i en bæredygtig retning og løse problemerne omkring trafikalt overbelastning og forurening.

### **I. UDVIDELSEN ÆNDRER BILLEDET**

Den udvidelse af EU uden sidestykke, som vil finde sted i de kommende år, betyder, at EU får en størrelse som et helt kontinent. De længste afstande i dag er over 4 000 km, f.eks. mellem det sydlige Spanien og det nordlige Finland, men den længste ubrudte afstand over land bliver også længere med udvidelsen: over 3 000 km, f.eks. mellem Lissabon i Portugal og Constanza i Rumænien. På søtransportområdet vil EU-flåden blive voldsomt forøget, når man betænker, at alene de skibe, der sejler under Cyperns og Maltas flag, i tonnage stort set svarer til hele den nuværende EU-flåde.

Det bliver tilsyneladende ikke noget større problem at få ansøgerlandene til at overtage EU's regelværk på transportområdet. Disse lande er i forvejen via internationale aftaler knyttet til EU's transportlovgivning, det gælder navnlig international godstransport og lufttransport. Der består dog et problem, som imidlertid ikke er specifikt for transportområdet, men som har at gøre med deres administrative evne til at anvende regelværket og navnlig uddanne og ansætte tilstrækkeligt mange til at varetage de nødvendige kontrolopgaver.



Den første forhindring for en vellykket udvidelse består i at forbinde de fremtidige medlemsstater til det transeuropæiske net som en forudsætning for deres økonomiske udvikling, som må forventes at medføre en stigning i transporten, således som det var tilfældet ved Spaniens, Portugals og Grækenlands tiltrædelse.

Udvidelsen er især en enestående chance for at få skabt bedre balance mellem transportformerne, fordi jernbanerne indtager en dominerende plads i ansøgerlandenes transportsektor.

Endelig vil udvidelsen være en oplagt lejlighed til at forbedre sikkerheden til søs.

#### A. *Behov for infrastrukturer*

Det transeuropæiske transportnet i ansøgerlandene omfatter ifølge "Agenda 2000" næsten 19 000 km veje, 21 000 km jernbanelinjer, 4 000 km sejlbare vandveje, 40 lufthavne, 20 søhavne og 58 flodhavne. Forholdet mellem nettets længde og landets areal er generelt væsentligt lavere i ansøgerlandene end i EU, medens nettets længde i forhold til befolkningstallet som helhed er nogenlunde det samme som i EU.

I denne sammenhæng vil udvidelsen medføre en voldsom vækst i vare- og personbevægelserne mellem ansøgerlandene og EU.

I 1998 eksporterede ansøgerlandene allerede 112 mio. ton til EU, hvilket var 2,2 gange mængden af samhandelen i 1990 og repræsenterede en værdi af 68 mia. EUR, medens de importerede 50 mio. ton eller 5 gange mængden i 1990 og svarende til en værdi af 90 mia. EUR. Der kan allerede nu konstateres flaskehalse ved grænserne, og risikoen for overbelastning af hovedfærdselsårene mellem Øst og Vest er overhængende. Det er ikke sjældent at se over 50 km lange lastvognskøer ved den tysk-polske grænse.

Man er stadig tilbøjelig til at undervurdere betydningen af, at der mangler effektive transportinfrastrukturnet til at klare denne forudsigelige stigning i trafikstrømmene. Der er imidlertid tale om et nøgleparameter i strategien for ansøgerlandenes økonomiske udvikling og integration i det indre marked.

Af historiske årsager er forbindelserne mellem EU's medlemsstater og ansøgerlandene forholdsvis uudviklede. På grundlag af tæt teknisk samarbejde mellem nationale eksperter fra de forskellige lande og Kommissionen udvalgte man allerede på de paneuropæiske konferencer på Kreta i 1994 og i Helsinki i 1997 en række transportkorridorer, og der er iværksat en samlet evaluering af infrastrukturbehovene i ansøgerlandene (TINA-processen<sup>103</sup>).

Det står klart, at de offentlige budgetmidler vil være helt utilstrækkelige i forhold til de 91 mia. EUR, der vil være brug for frem til 2015 til bygningen af de prioriterede transportinfrastrukturer i de central- og østeuropæiske ansøgerlande: det svarer til 1,5% af deres bruttonationalprodukt i samme periode. Også den støtte, der kan ydes fra førtiltrædelsesinstrumentet (ISPA), er meget begrænset (520 mio. EUR om året til

---

<sup>103</sup> Transport Infrastructure Needs Assessment (TINA). Den endelige rapport blev offentliggjort i oktober 1999.

transport)<sup>104</sup>. **Dette spørgsmål vil være af allerstørste betydning i forbindelse med EU's fremtidige finansielle overslag.**

Derfor er det så vigtigt at mobilisere privat finansiering, navnlig via lån fra Den Europæiske Investeringsbank. I lighed med de foranstaltninger, der er iværksat i visse af ansøgerlandene, er det op til de pågældende lande i videst muligt omfang at gøre brug af utraditionelle finansieringsmetoder baseret på fonde, der forsynes via afgifter på brændstof og infrastrukturafgifter.

I forbindelse med finansieringen bør de infrastrukturer, der skal fjerne flaskehalsene, navnlig ved grænserne, og moderniseringen af jernbanenettet have fortrinsstilling. Ud over modernisering af eksisterende eller bygning af nye infrastrukturer på visse strækninger er det afgørende at få dem forbundet med det nuværende transeuropæiske transportnet. Derfor bør den revision af retningslinjerne for det transeuropæiske net, som Kommissionen vil stille forslag om i 2004, også omfatte ansøgerlandene.

#### *B. Et veludviklet jernbanenet – en enestående chance*

Jernbanerne tegner sig stadigvæk for over 40% af godsmarkedet i de central- og østeuropæiske lande – skibsfartens cabotagesejlads fraregnet – dvs. nogenlunde det samme som i USA. Det skal sammenholdes med kun 8% i EU. På grundlag af de nuværende udviklingstendenser vil denne fordeling mellem transportformerne i 2010 kunne være reduceret med 10%. Godstransporten er lige siden 1990 gået drastisk tilbage, og tilbagegangen toppede i 1995 med 65% af værdien i 1989. Denne tilbagegang følger efter den traditionelle tunge industris sammenbrud og den økonomiske krise i disse lande. Jernbaneselskaberne blev konfronteret med radikale ændringer i økonomien uden at være tilstrækkeligt forberedt eller rustet. Den godstransport, jernbanerne kendte, bestod primært i transport af tungt gods med ringe værditilvækst mellem mineudvindingsområder og store industrianlæg. Denne "traditionelle" transport får stadig mindre betydning i den moderne økonomi, som er ved at udvikle sig i ansøgerlandene. Begreber som "just in time"-levering og intermodal transport var ukendte indtil for få år siden, og hele jernbanetransportsystemet må tages op til nyvurdering: apparatet er ved at være forældet – investeringerne i infrastruktur og udskiftning af rullende materiel er faldet kraftigt i de seneste år.

Tilstedeværelsen af dette særdeles omfattende og fintmaskede net af jernbanelinjer samt en ikke ubetydelig knowhow er dog en enestående chance, som bør udnyttes for at få skabt bedre balance mellem transportformerne i et udvidet Europa. Der må således gøres alt for at få disse lande til at forstå, hvor vigtigt det er at opretholde jernbanernes andel i godstransporten på et højt niveau med et mål på omkring 35% frem til 2010.

Et af midlerne til at undgå en tilbagegang er en nødvendig reform af jernbanesektoren i ansøgerlandene (adskillelse af selve jernbanedriften og forvaltningen af infrastruktur, omstrukturering af jernbaneselskaberne osv.), som må gennemføres, før vejtransporten helt har taget over.

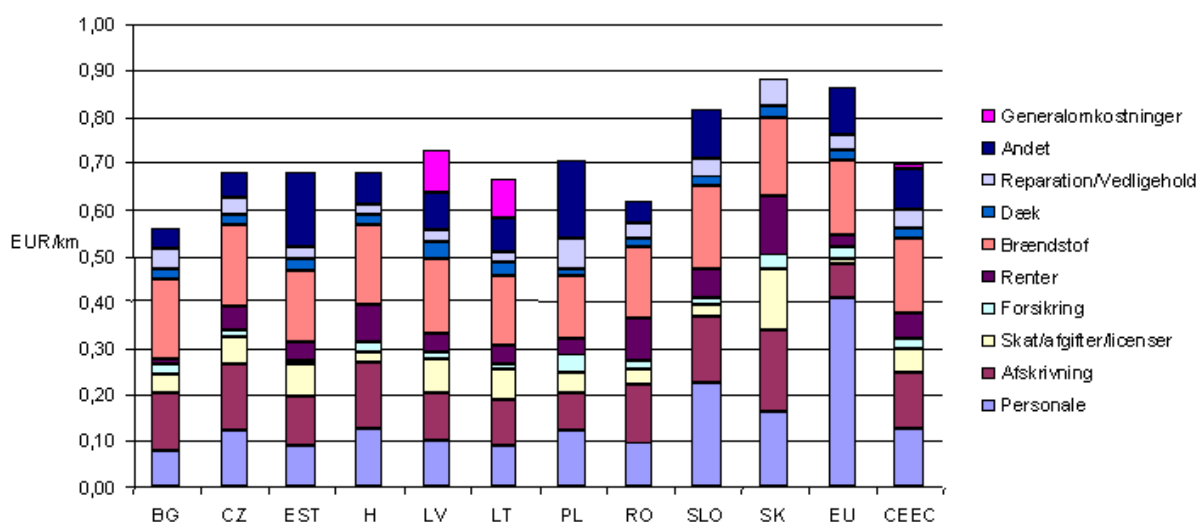
---

<sup>104</sup>

Det skal understreges, at ansøgerlandene straks fra tiltrædelsen vil kunne få struktur støtte, som i de finansielle overslag, der blev vedtaget på topmødet i Berlin, er afsat til formålet i sektionen "Udvidelse". Det vides imidlertid ikke, hvor stor en andel der er øremærket til transport.

Opretholdelse af jernbanernes andel i godstransporten i ansøgerlandene forudsætter også en beslutsom indsats over for vejtransporten for at sikre fair konkurrencevilkår mellem transportformerne, især fordi vejtransportens konkurrenceevne vil blive styrket ved integreringen i EU-markedet. Virkningerne af en åbning af vejtransportmarkederne ved tiltrædelsen bør dog heller ikke overvurderes, dels fordi kun en meget begrænset del af ansøgerlandenes lastvognsflåde vil få tilladelse (tekniske normer) til at operere i international transport, dels fordi der gradvist er ved at ske en vis tilnærmelse af driftsomkostningerne, herunder også lønningerne (se diagrammet nedenfor). Øst-Vest-trafikken repræsenterer 60% i værdi af EU's samlede internationale vejtrafik. Derfor er medlemsstaterne som helhed positive over for en åbning af vejtransportmarkedet straks fra tiltrædelsen, hvis ansøgerlandene gennemfører og håndhæver EU's regelværk på området effektivt. Der består dog fortsat betydelige omkostningsforskelle på grund af de lave chaufførlønninger i disse lande, som på kort sigt vil kunne få negativ indvirkning på visse markeder.

### Omkostninger pr. kilometer ved international vejgodstransport (1998)



Kilde: Cost and Benefit of Enlargement Study for PHARE MCTP, Halcrow/NEI, 1999.

En effektiv iværksættelse af EU's regelværk på vejtransportområdet skulle også have særdeles positive virkninger for miljøet og trafikikkerheden (mindre forurenende lastvogne).

#### C. *Problemet med sikkerheden til søs*

Forlængelsen af det udvidede EU's kyststrækning indebærer mulighed for at organisere navigationskontrollen bedre og minimere risikoen for ulykker, navnlig ulykker forårsaget af skibe, som transporterer farligt eller forurenende gods. Man skal huske, at 90% af oliehandelen med EU foregår ad søvejen, og næsten 70% af den importerede olie transiterer ud for Bretagnes kyster og gennem Kanalen.

For at mindske disse risici har Kommissionen foreslået en række omfattende foranstaltninger, som primært tager sigte på at:

- styrke den kontrol, der udføres af havnestaten

- skærpe lovgivningen om klassifikationsselskaber for at sikre, at kun kompetente klassifikationsselskaber, der opfylder strenge kvalitetskriterier, får tilladelse til at operere på medlemsstaternes vegne
- gradvist trække de gamle olietankskibe med enkelt skrog ud af fart
- indføre en erstatningsordning til fordel for ofre for havforurening
- oprette et europæisk agentur for sikkerheden til søs.

Man skal dog være klar over, at selv med vedtagelsen af alle disse foranstaltninger – som haster – har EU kun få midler til at reagere på de risici, der er forbundet dels med de mange skibe fra visse ansøgerlande, som ikke opfylder normerne, dels med den utilstrækkelige sikkerhedskontrol i visse havne. Udvidelsen bør give mulighed for at underkaste skibene skærpede kontrolforanstaltninger i alle havne af samme art som dem, Kommissionen foreslog efter Erika-katastrofen. Dermed ville de såkaldte "**bekvemmelighedshavne**", hvor det er en kendt sag, at kontrollen er utilstrækkelig, gradvist forsvinde fra det europæiske kontinent.

Udvidelsen bør også være anledning til at udvide de normer, som skibe i sejlads til og fra europæiske havne skal overholde, til at omfatte ikke blot tekniske forskrifter for skibenes konstruktion og vedligeholdelse, men også arbejdsmarkedsmæssige normer begyndende med Den Internationale Arbejdsorganisations normer for skibsbesætninger.

Blacklistingen af skibe, som ikke opfylder normerne, vil meget snart gøre det muligt for EU at lukke sine havne for skibe, der udgør en sikkerhedsmæssig risiko, og den bør helt naturligt også omfatte skibe med ukvalificerede og underbetalte besætninger. I denne sammenhæng bør EU meget hurtigt fastsætte de arbejdsmæssige og sociale mindstekrav, der kan forlanges opfyldt for besætningernes vedkommende. Kommissionen<sup>105</sup> vil foreslå, at der indledes en dialog mellem samtlige aktører i skibsfartssektoren for at få gennemgået spørgsmålene omkring uddannelse og leve- og arbejdsvilkår om bord på skibe. På dette grundlag skulle det blive lettere i et udvidet Europa, der har fordoblet sin flådes tonnage, at gøre fælles front mod skibe **under bekvemmelighedsflag og bekæmpe etablering af bekvemmelighedshavne.**

Uanset hvor beslutsomt EU sætter ind på ovennævnte punkter, er et af de største problemer, at Den Internationale Søfartsorganisation (IMO) ikke har nogen kontrolbeføjelser, hvorfor den må foreskrive regler uden at kunne kontrollere, hvorvidt flagstaterne overholder dem. IMO bør have de fornødne kontrolmidler til at sikre, at flagstaterne lever op til deres forpligtelser. På linje med, hvad der er sket i Organisationen for International Civil Luftfart, bør EU med henblik på udvidelsen støtte initiativet fra Japan, som går ud på at give IMO beføjelse til at foretage revision af flagstaterne. Internationalt anerkendte søfartseksperter vil således kunne aflægge revisionsbesøg for at afsløre fejl og forsømmelighed fra flagstaternes side. Det skulle være første stadium i en kontrol med overholdelsen af de internationale forpligtelser, som alle de stater, der deltager i IMO-konventionerne, har indgået. Selv om henstillingerne fra disse revisioner ikke fik bindende virkning på internationalt plan, ville de dog kunne indarbejdes i blacklistingen af skibe, som har forbud mod at benytte EU's havne.

---

<sup>105</sup> KOM(2001) 188 endelig udg.

Man bør også bygge videre på den bedste praksis, der er udviklet på nationalt plan i relation til arbejdsvilkår, sociale forhold og beskatning, bl.a. ordningen med tonnagebeskatning, **for at få flere skibe til at vende tilbage under EU-flag**. Efter dette system skal rederen betale en afgift baseret på tonnagen uafhængigt af virksomhedens faktiske indtægter. Kommissionen vil stille forslag herom i 2002.

Skærpet kontrol med skibe under bekvemmelighedsflag, navnlig med hensyn til overholdelse af mindstenormer på det arbejdsmæssige og sociale område, er nødvendig ikke blot for at forhindre ulykker med skibe, der transporterer forurenende gods, men også for at modvirke den nye form **for organiseret ulovlig indvandring eller menneskesmugling**. Det viser sig, at der via skibe, som går på grund ud for de europæiske kyster, er ved at opstå regulære ruter for menneskesmugling. I denne sammenhæng er det nødvendigt at kombinere målrettet kontrol af skibe under bestemte bekvemmelighedsflag med foranstaltninger inden for rammerne af fællesskabspolitikken for retligt samarbejde.

### **Ulovlig indvandring**

Transportsektoren kan ikke undgå problemet med ulovlig indvandring. Der findes i forvejen lovgivning og administrativ praksis (transportudøvernes retlige ansvar, kontrol ved grænserne) for at bekæmpe ulovlig indvandring, men disse foranstaltninger bør skærpes yderligere, fordi problemet næppe vil blive mindre fremover.

**Transportudøvernes retlige ansvar** er et vigtigt redskab i kampen mod ulovlig indvandring, men begrebet er endnu ikke fuldstændigt harmoniseret på europæisk plan. De strenge bestemmelser om transportudøvernes ansvar, som findes i visse medlemsstater, er genstand for kritik fra forskellig side. Der sættes navnlig spørgsmålstegn ved, hvorvidt det er et hensigtsmæssigt politisk instrument at overlade kontrolopgaverne til transportudøveren, hvor omhyggelig en kontrol man kan forvente af en transportudøver, og hvorvidt lovgivningens virkninger på dette område er i overensstemmelse med folkeretten.

En rundbordskonference med deltagelse af alle berørte parter, navnlig medlemsstaterne, transportindustrien og de humanitære organisationer, skal danne udgangspunkt for et eventuelt senere initiativ fra Kommissionens side, baseret på en fornuftig politisk balance.

**Konsekvent kontrol ved de ydre grænser** er et andet nøgleelement i kampen mod ulovlig indvandring. Som modvægt mod afskaffelsen af kontrollen ved de indre grænser kræves der et tilsvarende fælles kontrolniveau ved de ydre grænser, og det er afgørende, at de eksisterende forpligtelser i henhold til Schengen-aftalerne opfyldes. Kontrollen ved grænserne kan naturligvis medføre forsinkelser, som dog vil kunne afhjælpes med effektivt kontroludstyr, anvendelse af ny teknologi og samarbejde og udveksling af personale.

EU bør gradvist etablere et **system til styring af skibstrafikken langs kysterne**. Hidtil har bilaterale aftaler, som er indgået inden for rammerne af IMO, f.eks. for Kanalen eller området ud for Ouessant, reguleret skibenes bevægelser. Denne lokale kontrol vedrører trafikken (afstand mellem skibene, hastighed, ruter). Den burde, hvis de forslag, som Kommissionen allerede har fremlagt (i den såkaldte "Erika II-pakke"), vedtages, også omfatte farligt gods og bl.a. i tilfælde af stormvejr give mulighed for at omdirigere skibe, også skibe, der befinder sig uden for territorialfarvandet. Men uanset hvilken kontrol der gennemføres, udnyttes de indsamlede informationer normalt ikke, og de videresendes heller ikke til de øvrige centre, myndigheder eller organer, som berøres af et skibs rute.

Det kommende europæiske agentur for sikkerheden til søs vil gøre det lettere at foretage systematisk udveksling af informationer, specielt fordi udviklingen af

identifikationssystemer (transpondere), pligten til at medføre sorte bokse og snart også Galileo-programmet gør det muligt at kontrollere et skibs position med nogle få meters nøjagtighed. Det udvidede EU vil således inden 2010 kunne få et system til styring af skibstrafikken – i lighed med, hvad man allerede har for lufttrafikken – så man kan beskytte sig mod skibes farlige eller mistænkelige manøvrer, navnlig ved at om dirigere dem til sikre havne. Med udgangspunkt i et sådant harmoniseret system til styring af skibstrafikken fra Bosporus til Østersøen via Biscayabugten og Kanalen kan **EU samordne sine interventions- og kontrolforanstaltninger, som, uden at der bliver tale om en egentlig fælles kystvagt, giver mulighed for** i lighed med, hvad USA har gjort, at sætte effektivt ind over for alle farer fra rum sø (navnlig bekæmpelse af narkotikahandel, illegal indvandring og transport af farligt gods).

Skal udvidelsen lykkes, forudsætter det følgende:

- Der skal i EU's finansielle overslag efter 2006 afsættes tilstrækkelige offentlige midler til at finansiere infrastrukturer i de nye medlemslande, og disse lande skal forbindes med EU's transeuropæiske net via kvalitetsinfrastrukturer med det formål at fastholde jernbanernes andel af transportmarkedet på 35% i ansøgerlandene frem til 2010. Det bliver nødvendigt også at mobilisere finansielle midler fra den private sektor.
- Ansøgerlandenes administrative kapacitet skal styrkes, navnlig gennem uddannelse af inspektører og administrativt personale til at forestå kontrollen med lovgivningen i transportsektoren.
- Der skal arbejdes på at få flest mulige skibe tilbage under EU-flag ved at bygge på den bedste nationale praksis, som er udviklet på det arbejdsmæssige, sociale og beskatningsmæssige område, f.eks. ordningen med tonnagebeskatning.
- Kontrollen med sikkerheden til søs skal skærpes gennem etablering af et europæisk system til styring af skibstrafikken.

## II. DET UDVIDEDE EU BØR MARKERE SIG INTERNATIONALT

Det er paradoksalt, at EU, som er verdens største handelsmagt og gennemfører en stor del af sin handel uden for EU, har så lidt vægt ved vedtagelsen af de internationale regler, som primært regulerer transportområdet. Det skyldes, at EU i sin egenskab af europæisk organisation er udelukket fra størsteparten af de mellemstatslige organisationer, men må nøjes med observatørstatus. Der bør hurtigt rettes op på dette forhold ved at lade EU tiltræde som fuldgyldigt medlem af de mellemstatslige organisationer, som regulerer transportområdet, for at de ca. 30 medlemmer af et udvidet EU ikke blot kan tale med én stemme, men især kan påvirke disse organisationers aktiviteter i overensstemmelse med EU's interesser og målet om en bæredygtig udvikling.

EU's erhvervs- og miljøinteresser gør det især påkrævet, at Europa kan tale med én stemme på lufttransportområdet.

Målet om at få gennemført Galileo-programmet er det tydeligste eksempel på, hvor vigtigt det er for EU at markere sin position i international sammenhæng på transportområdet. Hvis Europa ikke gør en selvstændig indsats på området for satellitbaseret radionavigation, risikerer det at miste grebet om reguleringen af transporten.

A. *EU skal tale med én stemme i internationale fora*

EU's regelværk har udviklet sig meget i de seneste ti år, navnlig på luft- og søtransportområdet. Dette regelværk er ikke som tidligere blot en gentagelse af indholdet i de internationale konventioner. EU har vedtaget specifik lovgivning, som ikke altid harmonerer med de henstillinger og aftaler, der er vedtaget i de internationale organisationer.

På området for sikkerhed til søs har EU besluttet, at olietankskibe med enkelt skrog senest i 2015 skal forhenes adgang til EU-havne. Denne faste beslutning fra EU's side har foranlediget IMO til at ændre den nuværende tidsplan for elimineringen af sådanne skibe. Kommissionens indsats for at komme igennem med en gradvis reduktion af flystøj har ligeledes medvirket til at fremskynde de multilaterale drøftelser om en revision af normerne for flystøj i Organisationen for International Civil Luftfart (ICAO).

Det viser, at en omhyggelig koordineret indsats fra EU's side har reel indvirkning på de beslutninger, der træffes i de internationale fora.

Det må dog konstateres, at medlemsstaternes holdning i disse organisationer ikke altid er helt i overensstemmelse med, hvad der er vedtaget på EU-plan.

Udvidelsen gør det endnu mere nødvendigt for EU at markere sin enighed omkring de normer, der er vedtaget af de 15 lande indbyrdes, og de normer, der skal gælde for 150 lande i de internationale fora. EU bør være i stand til at markere sig tydeligere på internationalt plan og udtale sig med én stemme, når det gælder EU's arbejdsmæssige, sociale, erhvervs- og miljømæssige interesser. I forbindelse med forhandlingerne i Verdenshandelsorganisationen vil EU fortsat virke som katalysator for åbningen af transportmarkedet, uden at det går ud over kvaliteten af transportydelserne, varetagelsen af samfundsvigtige opgaver eller brugernes sikkerhed.

EU bør have reel indflydelse i de internationale organisationer, der beskæftiger sig med transportsektoren, navnlig ICAO og IMO. Kommissionen vil allerede i slutningen af 2001 forelægge Rådet forslag om, at der indledes forhandlinger med disse organisationer om at gøre EU til fuldgyldigt medlem. I denne sammenhæng har Kommissionen allerede fremsat forslag om, at EU bliver medlem af Eurocontrol.

Den kommende udvidelse indebærer et specifikt problem med hensyn til EU's status i de mellemstatslige organisationer, der har kompetence til at regulere flodsejladser på Rhinen og Donau. Af historiske årsager er det Centralkommissionen for Sejlads på Rhinen, som fastsætter tekniske forskrifter og regler for sejladsen på Rhinen og bifloderne hertil, dvs. 70% af den europæiske tonnage. EU har generelt bestræbt sig på at medtage disse forskrifter i den fællesskabslovgivning, som gælder for hele nettet af indre vandveje. Ikke desto mindre giver det forhold, at der eksisterer to forskellige retsordener side om side, anledning til problemer med hensyn til udstedelse af certifikater, beskyttelse af besætninger og bekæmpelse af forurenende emissioner.

Det må forventes, at skellet bliver endnu mere markant med udvidelsen. Hvis der ikke gøres noget for at ændre på dette forhold, når de seks ansøgerlande, som er forbundet med EU's internationale net af indre vandveje, har overtaget EU's regelværk, vil der gælde et sæt særlige regler for Rhinen og et sæt fællesskabsregler for de øvrige indre vandveje såsom Øvre Donau, Oder og Elben, på trods af at alle disse vandveje vil være indbyrdes forbundet på EU's område. De nye medlemsstater

vil blive opfordret til at vedtage fællesskabslovgivningen og udstede fællesskabscertifikater, som ikke vil være gyldige på Rhinen. Denne situation er uforenelig med det indre marked.

Derfor vil Kommissionen **stille forslag om, at EU bliver fuldgyldigt medlem af Centralkommissionen for Sejlads på Rhinen og Donau-kommissionen.**

*B. Det haster med at gøre lufttransportpolitikken international*

Lufttransporten er i højere grad end de øvrige transportformer afhængig af den internationale kontekst. For at kunne hamle op med de store internationale aktører er de store europæiske luftfartsselskaber nødsaget til at operere i hele verden. Eftersom langdistancetrafikken og især den transatlantiske trafik er den mest rentable, er det afgørende for de europæiske luftfartsselskabers konkurrenceevne at kunne drive disse ruter så intensivt som muligt, specielt fordi indenrigstrafikken vil blive udsat for stigende konkurrence fra TGV. De bilaterale aftaler, bl.a. de såkaldte "open skies"-aftaler mellem visse medlemsstater og USA<sup>106</sup>, begrænser udøvelsen af lufttrafikket til udelukkende de nationale luftfartsselskaber. Hvis to luftfartsselskaber fra to forskellige medlemsstater fusionerer, risikerer de at miste deres respektive trafikrettigheder. I forhandlingerne om aftaler mellem USA og EU's medlemsstater anerkender de amerikanske myndigheder rent faktisk kun luftfartsselskaber fra de enkelte medlemsstater og ikke europæiske luftfartsselskaber. En af årsagerne er, at der ikke findes nogen passende retlig status, som gør det muligt at komme uden om den eksisterende nationalitetsklausul. Statuten for Det Europæiske Selskab skulle kunne bidrage til at få afskaffet disse klausuler, som begrænser markedsadgangen til rent nationale luftfartsselskaber. Formålet er med andre ord at "europæisere" luftfartsselskabernes nationalitet i deres forbindelser med tredjelande.

Som helhed er denne situation, hvor de enkelte medlemsstater hver for sig og ikke EU forhandler adgangsvilkår med tredjelande, et handicap. For kun at nævne et enkelt eksempel er det således kun lykkedes for de europæiske luftfartsselskaber at få tildelt 160 slots på lufthavnen Tokyo Narita, hvorimod de amerikanske luftfartsselskaber har 640.

*Selv om lufttransporten er liberaliseret i EU, kan luftfartsselskaberne kun operere ud fra deres nationale base og har ikke mulighed for at fusionere ligesom i andre sektorer. De transatlantiske ruter er således fordelt mellem mere end 20 selskaber på europæisk side, mod kun 7 amerikanske selskaber, som meget snart kan blive reduceret til 4 eller 5 på grund af de igangværende fusioner i USA. De europæiske selskaber begrænser sig til et enkelt marked for deres interkontinentale trafik og ofte kun et enkelt "hub". Et fransk luftfartsselskab kan således tilbyde flyforbindelse fra Berlin til Malaga, men ikke fra Berlin til New York. Deres konkurrenter, og navnlig de amerikanske luftfartsselskaber, råder derimod over flere "hubs", hvorfra de kan tilbyde interkontinentale forbindelser for at beflyve ikke blot deres slutdestination i EU, men også andre destinationer baseret på alliancer mellem luftfartsselskaber.*

<sup>106</sup>

Sverige, Finland, Danmark, Nederlandene, Belgien, Luxembourg, Tyskland, Østrig, Italien og Portugal har alle undertegnet en "open skies"-aftale med USA. Disse aftaler giver fri adgang for alle luftfartsselskaber, som hver af parterne har udpeget, og som opfylder nationalitetskravene (over halvdelen af selskabets kapital skal være kontrolleret af statsborgere fra det pågældende land). Aftalen mellem Det Forenede Kongerige og USA adskiller sig fra de øvrige, idet det er en aftale om fri adgang til alle destinationer i Det Forenede Kongerige undtagen Heathrow og i mindre omfang også Gatwick. Specielt for Heathrow gælder det, at kun to britiske luftfartsselskaber og to amerikanske luftfartsselskaber har tilladelse til at benytte denne lufthavn til flyvninger til og fra USA.



Det er denne internationale kontekst, som i vidt omfang er baggrunden for den nuværende situation i lufttransportsektoren: De tre største amerikanske selskaber transporterer hvert år gennemsnitligt 90 mio. passagerer, medens de største europæiske selskaber kun transporterer mellem 30 og 40 mio. De mindste europæiske luftfartsselskaber har ikke et tilstrækkeligt stort indenrigsmarked til at sikre deres konkurrenceevne.

Det haster derfor med at udvikle det internationale aspekt af lufttransporten på linje med det omfattende regelværk, der er vedtaget på europæisk plan. Det er grunden til, at Kommissionen ved EF-Domstolen har anfægtet "open skies"-aftalernes forenelighed med fællesskabsretten. Medlemsstaterne er nødt til – også før udfaldet af denne retssag er kendt – at anerkende, at det er EU, der forhandler luftfartsaftaler med navnlig USA, således som det har været tilfældet i forholdet til Norge, Schweiz, Island og ansøgerlandene.

EU skal sammen med sine vigtigste partnere basere disse aftaler på principper, som navnlig sikrer fri adgang til trafikrettigheder, fair konkurrence og beskyttelse af sikkerheden og miljøet og afskaffelse af kravene om ejerforhold. Det er disse principper, der ligger til grund for den plan for den transatlantiske lufttransport, som Kommissionen ønsker at sætte i stedet for de nuværende transatlantiske aftaler. Den transatlantiske zone skal være det største liberaliserede luftrum i verden. Alle luftfartsselskaber, både europæiske og amerikanske, skal frit kunne operere uden begrænsninger med hensyn til trafikrettigheder, men under overholdelse af de regler, som parterne har vedtaget i relation til konkurrence, sikkerhed og miljø. Disse regler administreres af fælles fora. Det er ligeledes nødvendigt at undersøge muligheden for at indlede luftfartsforhandlinger med andre vigtige partnere, navnlig Japan og Rusland.

### C. *Behov for et verdensomspændende program: Galileo*

Satellitbaseret radionavigation er en teknologi, som giver mulighed for via en modtager at fange signaler fra flere satellitter i en bestemt konstellation og dermed når som helst fastslå tidspunkt og position på højde-, længde- og breddegrad meget præcist.

Denne teknologi har stigende succes og finder hele tiden nye anvendelsesmuligheder, som omfatter en lang række aktiviteter både inden for det offentlige og i den private sektor. Teknologien dækker allerede nu mange forskelligartede aktiviteter såsom transport (positionsbestemmelse og hastighedsmåling, forsikring osv.), telekommunikation (signaler til integrering af net, banktransaktioner, sammenkobling af elektriske net), via lægevidenskaben (fjernovervågning af patienter m.m.), retsvæsen (overvågning af tiltalte personer osv.), toldvæsen (inspektion på stedet m.m.) eller landbrug (de såkaldte geografiske informationssystemer).

Teknologien har således indlysende strategisk betydning og indebærer meget store økonomiske indtjeningsmuligheder.

Denne teknologi er foreløbig kun udviklet af USA med GPS-systemet og Rusland med Glonass-systemet, og begge disse systemer er finansieret til militære formål, hvilket navnlig har til følge, at signalerne kan blive afbrudt eller forringet når som helst af hensyn til disse to landes egne sikkerhedsinteresser. Det var i øvrigt, hvad der skete, da USA afbrød GPS-signalet under krigshandlingerne i Kosovo. Systemerne er heller ikke fuldstændigt pålidelige: f.eks. informeres brugerne ikke

umiddelbart om fejl, der opstår, og transmissionen kan visse steder være meget uregelmæssig, navnlig i større byer og i de allernordligste områder af Europa.

Europa kan ikke tillade sig at være fuldstændigt afhængig af tredjelande på et så strategisk område.

Det er grunden til, at Kommissionen har forelagt et selvstændigt program for satellitbaseret radionavigation med betegnelsen Galileo, som består i opsendelse af 30 satellitter, der skal dække hele jordkloden, suppleret med lokale sendere på jordoverfladen, der skal kunne levere universelle tjenester, som vil være tilgængelige overalt, også på særligt afskærmede steder (tunneler, parkeringskældre osv.).

Galileo-programmets succes afhænger i vidt omfang af, at EU kan optræde samlet i internationale forhandlinger. Et første vigtigt skridt i denne retning blev gjort med opnåelsen af de nødvendige frekvenser for projektets gennemførelse på den internationale radiokommunikationskonference i maj 2000 i Istanbul. EU er dog også nødsaget til at føre internationale forhandlinger for at udvikle Galileos komplementaritet med de amerikanske og russiske systemer og sikre synergi med disse. Muligheden for både at kunne råde over et GPS-signal og et Galileo-signal vil styrke begge systemers respektive ydeevne. Der er forhandlinger i gang med de amerikanske og russiske myndigheder om systemernes interoperabilitet og de nødvendige frekvenser for projektets udvikling. Forhandlingerne med USA har endnu ikke givet resultater, hvorimod Rusland på topmødet i Paris den 30. oktober 2000 med EU gav udtryk for, at man var indstillet på at sikre den nødvendige komplementaritet mellem Glonass og Galileo.

Med dette projekt vil EU inden 2008 have et verdensdækkende system til rådighed, som det selv kontrollerer, og som imødekommer EU's egne krav om præcision, pålidelighed og sikkerhed. EU vil således have et redskab af afgørende betydning for politikken for udvikling af transporten. Her kan nævnes nogle få eksempler: Galileo vil give mulighed for omgående identificering af varer, der transporteres på jernbanenettet, så også jernbanerne vil kunne udvikle en "just in time"-strategi. Galileo vil give mulighed for en ekstremt nøjagtig positionsbestemmelse af skibe, der sejler med farligt gods, så søfartsmyndighederne kan sørge for den nødvendige sikkerhed, navnlig i stærkt trafikerede områder, f.eks. ud for øen Ouessant. Beredskabs- og bjærgningstjenester er andre anvendelsesmuligheder, hvor Galileo kan tilbyde pålidelige og garanterede løsninger, som opfylder de strengeste krav. Galileo vil give adgang til et potentielt marked på 9 mia. EUR om året med en investering svarende til prisen for ca. [250 km] jernbanelinje til højhastighedstog.

Galileo vil således kunne revolutionere transporten, ligesom liberaliseringen af lufttransporten har gjort det med oprettelsen af charterselskaber, der har skabt helt nye muligheder for turismen, eller som det er sket på mobiltelefonområdet, som virkeligt har ændret befolkningens dagligdag.

De fire etaper i Galileo-programmet er følgende:

- en undersøgelsesfase, der slutter i 2001
- en udviklings- og testfase med opsendelse af de første satellitter: 2001-2005
- en fase for etablering og ibrugtagning af satellitkonstellationen med 30 satellitter: 2006-2007

– en driftsfase, der starter i 2008.

Efter at Det Europæiske Råd i Stockholm besluttede, at programmet skal iværksættes hurtigst muligt, afhænger dets fremtid af, om det lykkes at mobilisere den private sektor til at finansiere hovedparten af etablerings- og ibrugtagningsfasen. Derfor har Kommissionen foreslået, at der oprettes et fællesforetagende i overensstemmelse med traktatens artikel 171, som skal have til opgave at fuldføre den igangværende udviklingsfase og forestå pooling af den offentlige og den private finansiering.

Den Europæiske Rumorganisation (ESA) får af fællesforetagendet overdraget opgaven med at iværksætte systemets rumsegment og dertil hørende jordbaserede segment i udviklingsfasen. I etablerings- og ibrugtagningsfasen vil et europæisk selskab kunne afløse fællesforetagendet.

## KONKLUSIONER: DE SVÆRE VALG

Der er brug for en lang række foranstaltninger og politiske instrumenter for at kunne starte den proces, der i løbet af de næste 30 år gerne skulle resultere i et bæredygtigt transportsystem. De foranstaltninger, der foreslås i denne hvidbog, er kun de første etaper, som skal bane vejen for en mere langsigtet strategi.

Det vil ikke kunne lade sig gøre at tilpasse den fælles transportpolitik til kravene om bæredygtig udvikling, medmindre der hurtigt findes en løsning på nogle væsentlige problemer:

- Der skal skaffes tilstrækkelige midler til at finansiere de infrastrukturer, som er nødvendige for at få fjernet flaskehalsene og skabe forbindelse mellem yderregionerne og de centrale regioner i EU. Fuldførelsen af det transeuropæiske net er en af forudsætningerne for at få skabt bedre balance mellem transportformerne. Derfor er spørgsmålet om indregning af de eksterne omkostninger, navnlig miljøomkostningerne, i de priser, som alle brugere af transportinfrastruktur skal betale, så vigtigt.
- Der skal den nødvendige politiske vilje til for at få vedtaget de omkring 60 foranstaltninger, der foreslås i hvidbogen. EU vil ikke kunne undgå trafikal overbelastning, hvis man ikke hele tiden er meget opmærksom på vilkårene for en reguleret konkurrence, som er sidste udkald for jernbanesektoren for godstransportens vedkommende.
- De lokale offentlige myndigheder må anlægge en ny indfaldsvinkel på transporten i byområder for at forene moderniseringen af den offentlige trafikbetjening med en rationalisering af privatbilismen. Det er den nødvendige pris for at kunne overholde de internationale forpligtelser med hensyn til nedbringelse af forurenende CO<sub>2</sub>-emissioner.
- Brugernes behov skal imødekommes, fordi de som modydelse for den stadig højere pris for mobiliteten med fuld ret kan forvente trafikbetjening af en ordentlig kvalitet og respekt for deres rettigheder, uanset om det drejer sig om offentlige virksomheder eller private selskaber. Det skal placere brugeren i centrum for transportsystemet.

Disse problemer kan dog ikke alle løses udelukkende gennem den fælles transportpolitik. Transportpolitikken bør indgå i en helhedsstrategi, der har bæredygtig udvikling som sit overordnede mål, og som omfatter:

- den økonomiske politik og de ændringer i produktionsprocessen, som indvirker på transportefterspørgslen
- politikken for fysisk planlægning og især byplanlægningspolitikken for at mobilitetsbehovet ikke skal øges unødigt på grund af manglende balance i byplanlægningen
- arbejdsmarkeds- og uddannelsespolitikken gennem ændring af arbejdsrytmer og skoletider
- den lokale politik for transport i byområder, navnlig i de større byer

- budget- og skattepolitikken for at binde internaliseringen af de eksterne omkostninger, navnlig miljøomkostningerne, til færdiggørelsen af det transeuropæiske net
- konkurrencepolitikken, som navnlig inden for jernbanesektoren skal sikre, at åbningen af markedet ikke bremses af de dominerende selskaber, der i forvejen opererer på markedet, og samtidig forfølge målsætningen om høje kvalitetsniveauer inden for den offentlige trafikbetjening
- politikken for forskning i transport i Europa for at skabe bedre sammenhæng mellem den indsats, der gøres fra forskellig side på fællesskabsplan, nationalt plan og privat plan i tråd med idéen om et europæisk forskningsrum.

Nogle af de foranstaltninger, som er omhandlet i denne hvidbog, f.eks. privatbilismens placering og kvaliteten af den offentlige trafikbetjening, afhænger af en række valg, der skal træffes på nationalt plan med velovervejet brug af subsidiaritetsprincippet. Hvidbogens bilag I, hvori forslagene er opregnet, fokuserer på omkring 60 foranstaltninger, der skal iværksættes på fællesskabsplan. I lighed med, hvad der sker på andre områder, f.eks. energi, telekommunikation og finansielle tjenester, er det vigtigt, at der inden for transporten på europæisk plan udvikles en ny form for regulering, der sikrer en samordnet indsats fra de nationale reguleringsmyndigheder, som efterhånden er ved at blive etableret, f.eks. med hensyn til tildeling af slots i lufthavne eller kanaler på jernbanerne eller med hensyn til trafikssikkerheden. Der er her tale om et fænomen, som er betegnende for de nye styreformer i EU<sup>107</sup>.

Disse foranstaltninger er, som det tidligere blev understreget, mere ambitiøse, end de umiddelbart ser ud til. Man skal være klar over, at for at få dem vedtaget – hvilket oftest vil kræve fælles beslutningstagning af Europa-Parlamentet og Rådet – er det nødvendigt at bryde med den praksis, transportministrene hidtil har fulgt, og som går ud på systematisk at tilstræbe enstemmighed. De muligheder, der er skabt med Maastricht-traktaten og udvidet med Amsterdam- og Nice-traktaten, for at træffe beslutninger med kvalificeret flertal, skal udnyttes i fuldt omfang.

For at sætte fart i beslutningsprocessen og kunne følge forløbet nøje har Kommissionen besluttet at forelægge en plan for en række revisioner med angivelse af dato og med sigte på præcise emner. I 2005 vil den gøre samlet status over gennemførelsen af hvidbogens foranstaltninger. Denne status skal også omfatte de foreslåede foranstaltningers økonomiske, arbejdsmarkedsmæssige, sociale og miljømæssige konsekvenser<sup>108</sup>. Den kommer også til at bygge på en detaljeret analyse af de virkninger af udvidelsen, som vil kunne medføre ændringer i strukturen i det europæiske transportsystem. Kommissionen vil desuden arbejde videre på i videst muligt omfang at kvantificere de opstillede mål og vil i dette øjemed offentliggøre en meddelelse i 2002 for at præcisere disse mål.

---

<sup>107</sup> "Nye styreformer i EU – en hvidbog", KOM(2001) 428 endelig udg.

<sup>108</sup> Opfølgningen skal ske inden for rammerne af "TERM"-mekanismen (Transport and Environment Reporting Mechanism).

## **BILAG**



- Højnelse af sikkerheden ved jernbanesystemet gennem et forslag til direktiv og oprettelse af en fællesskabsstruktur for interoperabilitet og sikkerhed i jernbanesektoren.
- Støtte til etablering af nye infrastrukturer, navnlig jernbanelinjer, primært beregnet til godstransport.
- Etablering af en dialog med jernbaneindustrierne inden for rammerne af en frivillig aftale med henblik på at mindske de miljømæssige gener.

### **1.3. Kontrol med stigningen i lufttransporten**

- Forslag om, at der i forbindelse med skabelsen af "det fælles europæiske luftrum" inden 2004 etableres følgende:
  - et stærkt regeludstedende organ, som skal have tilstrækkelige ressourcer og den fornødne autonomi i forhold til de forskellige involverede interesser, og som skal kunne opstille målsætninger, der sikrer væksten i trafikken og garanterer sikkerheden
  - en mekanisme, der sikrer, at militæret bevarer sin forsvarskapacitet gennem udnyttelse af samarbejdsmulighederne for at gøre den samlede organisering af luftrummet mere effektiv
  - en dialog med arbejdsmarkedets parter, som kan starte med flyvelederne, og som i lighed med, hvad der er gjort på andre områder, giver mulighed for samråd om de dele af den fælles lufttransportpolitik, som har betydelige konsekvenser for de arbejdsmæssige og sociale forhold i erhvervet. Denne dialog kan eventuelt munde ud i aftaler mellem de berørte organisationer
  - et samarbejde med Eurocontrol for at kunne gøre brug af denne organisations kompetence og ekspertise i arbejdet med at udvikle og forvalte fællesskabsreglerne
  - et system for overvågning, inspektion og sanktioner, som skal sikre effektiv gennemførelse af reglerne.
- En nyvurdering inden for rammerne af Organisationen for International Civil Luftfart af spørgsmålet om beskatningen af lufttransport samt forhandling om indførelse af beskatning på flybrændstof inden 2004 og ændringer af afgifterne for en-route-navigation.
- Iværksættelse i 2002 af overvejelser om lufthavnenes fremtid med det formål at:
  - opnå en bedre udnyttelse af den eksisterende kapacitet
  - revidere lufthavnsafgiftssystemet
  - integrere lufttransporten i en samlet planlægning med de øvrige transportformer
  - afdække behovet for nye lufthavnsinfrastrukturer.



- Forelæggelse i 2003 af en revision af systemet for tildeling af slots for at give øget markedsadgang, men samtidig tilgodese behovet for at mindske miljøpåvirkningerne i EU's lufthavne.
- Forhandling med USA om en fælles transatlantisk luftfartsaftale, som skal træde i stedet for de nuværende "open skies"-aftaler.

#### **1.4. Tilpasning af sø- og flodtransportsystemet**

- Udvikling af de nødvendige infrastrukturer for etableringen af regulære "motorveje til søs".
- Forenkling af lovgivningsgrundlaget for sø- og flodtransport, navnlig ved at tilskynde til, at samtlige administrative og toldmæssige formaliteter behandles ét sted, og ved at samle alle aktørerne i logistikkæden.
- Forslag om rammebestemmelser om kontrollen med passagerernes sikkerhed om bord på krydstogtskibe i Europa for at modvirke risikoen for attentater på linje med, hvad der gøres inden for lufttransporten.
- Skærpe af reglerne om sikkerhed til søs i samarbejde med Den Internationale Søfartsorganisation og Den Internationale Arbejdsorganisation, navnlig ved at:
  - indarbejde minimumsregler på arbejdsmarkedsområdet, der skal være overholdt ved inspektionen af skibene
  - udvikle et regulært europæisk system for styring af skibstrafikken.
- Tilskynde flest mulige skibe til at vende tilbage under EU-flag ved at bygge på den mest hensigtsmæssige praksis, der er udviklet på det arbejdsmæssige, sociale og beskatningsmæssige område, idet Kommissionen allerede i 2002 vil forslå foranstaltninger om tonnageskatning samt en revision af retningslinjerne for statsstøtte i søtransportsektoren.
- Forbedring af forholdene for flodtransporten gennem:
  - den igangværende harmonisering af de tekniske forskrifter for hele EU's net af indre vandveje inden 2002
  - mere fuldstændig harmonisering af bådførercertifikater for hele EU's net af indre vandveje, herunder også Rhinen. Kommissionen vil stille forslag herom i 2002
  - harmonisering af reglerne om hviletid, besætningsmedlemmer, besætningens sammensætning og længste tid ved roret på skibe i sejlads på de indre vandveje. Kommissionen vil stille forslag herom i 2002.

#### **1.5. Sammenkædning af udviklingen af de forskellige transportformer**

- Udarbejdelse inden 2003 af et nyt program for fremme af alternative løsninger til vejtransport (Marco Polo) med et budget på ca. 30 mio. EUR om året til igangsætning af kommercielle projekter.

- Forslag inden 2003 om nye fællesskabsregler med henblik på erhvervet som fragtkoordinator og standardisering af lasteenheder og lasteteknikker.

## ***2. FJERNELSE AF FLASKEHALSENE***

- Revision i 2001 af retningslinjerne for det transeuropæiske net med henblik på at fjerne flaskehalsene ved at tilskynde til etablering af korridorer, der primært er beregnet til godstransport, et hurtigt net til passagertrafik, planer for styring af trafikken på de store vejforbindelser og ændring af den såkaldte Essen-liste med tilføjelse af nye projekter, hvoraf følgende kan nævnes som foreløbige forslag:
  - jernbaneforbindelse med stor kapacitet til gods gennem Pyrenæerne
  - jernbaneforbindelse til højhastighedstog/kombineret transport mellem Østeuropa og Paris-Stuttgart-Wien
  - fast forbindelse (bro/tunnel) over Femer Bælt mellem Tyskland og Danmark
  - Galileo-projektet for satellitbaseret navigation
  - forbedring af besejlingsforholdene på Donau mellem Straubing og Vilshofen
  - jernbanelinjen Verona-Napoli, inklusive forgreningen Bologna-Milano
  - interoperabilitet på højhastighedsnettet på Den Iberiske Halvø.
- Forhøjelse i 2001 af den øvre grænse for støtte fra EU-budgettet til det transeuropæiske net til 20% for de største flaskehalse, bl.a. ved grænserne til ansøgerlandene, samt indførelse af regler om betinget støtte.
- Forelæggelse i 2004 af en mere omfattende revision af det transeuropæiske net, som bl.a. tager sigte på at integrere nettene i ansøgerlandene, indføre begrebet "motorveje til søs", udvikle lufthavnskapaciteten og styrke den territoriale samhørighed på hele kontinentet.
- Vedtagelse af fællesskabsregler med henblik på at kunne anvende provenuet fra afgifter på konkurrerende trafikforbindelser til bygning af nye infrastrukturer, navnlig jernbaneinfrastrukturer.
- Harmonisering af sikkerhedsmæssige mindstenormer for vej- og jernbanetunneler på det transeuropæiske transportnet.

### **3. BRUGERNE I CENTRUM FOR TRANSPORTPOLITIKKEN**

#### **3.1. Trafiksikkerheden**

- Fastsættelse som mål for EU at få reduceret antallet af dræbte på de europæiske veje til det halve inden 2010.
- Harmonisering inden 2005, for så vidt angår international kommerciel transport, af reglerne om kontrol og sanktioner på det europæiske transportnet, navnlig vedrørende overskridelse af hastighedsgrænser og promillegrænser.
- Udarbejdelse af en liste over særligt farlige strækninger på de transeuropæiske vejforbindelser (sorte pletter) og harmonisering af skiltningen.
- Påbud om, at alle nye turistbusser skal være forsynet med sikkerhedsseler til alle sæder. Der fremsættes et forslag til direktiv herom i 2003.
- Forebyggelse af farlig adfærd og støtte til udviklingen af god praksis med henblik på at tilskynde til mere ansvarsbevidste reaktioner og reflekser i trafikken gennem oplysnings- og uddannelsesforanstaltninger, navnlig med sigte på de unge bilister.
- Fortsættelse af indsatsen mod spirituskørsel og forsøg på at finde løsninger på problemet omkring indtagelse af narkotika eller medicin kombineret med bilkørsel.
- Udvikling af metoder på europæisk plan for at støtte uafhængige tekniske undersøgelser, f.eks. gennem nedsættelse af et udvalg af uafhængige eksperter til at bistå Kommissionen.

#### **3.2. De sande omkostninger for brugerne**

- Forslag i 2002 til et rammedirektiv, der fastsætter principperne for og strukturen i afgifterne for benyttelse af infrastrukturer og fælles metoder til fastsættelse af afgiftsniveauet mod til gengæld at få ophævet de eksisterende afgifter, og endelig skal direktivet give mulighed for krydsfinansiering.
- Bedre sammenhæng i beskatningssystemet via forslag inden 2003 om ensartet beskatning af brændstof til erhvervsformål i vejtransportsektoren, for at det indre marked kan fungere efter hensigten.
- Forelæggelse i 2002 af et forslag til direktiv, der skal sikre interoperabiliteten mellem betalingsmidlerne på det transeuropæiske vejnet.

#### **3.3. Brugernes rettigheder og pligter**

- Supplering i 2001 af flypassagerernes nuværende rettigheder gennem nye forslag bl.a. om afvisning af passagerer på grund af overbooking, forsinkelser eller annullering af fly.
- Fremsættelse i 2001 af et forslag til forordning om de krav, der kan stilles til lufttransportkontrakter.

- Udvidelse– såvidt muligt inden 2004 – af fællesskabsreglerne om beskyttelse af passagerernes rettigheder til at omfatte de øvrige transportformer, navnlig jernbaner, søtransport og om muligt også transport i byområderne. Det vedrører især servicekvaliteten og udviklingen af kvalitetsindikatorer, kontraktmæssige betingelser, gennemsigtigheden i informationerne til passagererne samt mekanismer til udenretslig bilæggelse af tvister.
- Forslag om ændring af procedurerne for anmeldelse af statsstøtte, navnlig når det drejer sig om at kompensere for forpligtelser til at varetage offentlig trafikbetjening på forbindelser til EU's yderregioner og mindre øer.
- Præcisering af de generelle principper, der bør ligge til grund for tjenester af almindelig økonomisk interesse på transportområdet, for at sikre brugerne trafikbetjening af den fornødne kvalitet i overensstemmelse med Kommissionens meddelelse om forsyningspligtigheder i Europa.

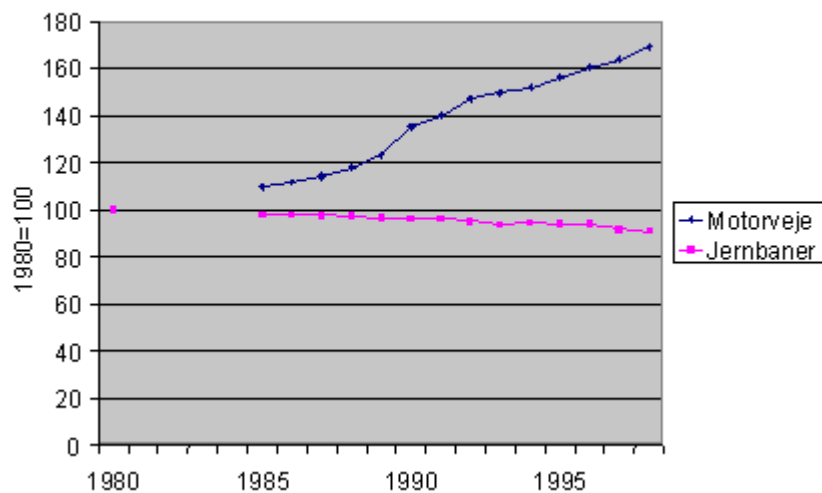
#### ***4. KONTROL MED VIRKNINGERNE AF TRANSPORTENS GLOBALISERING***

- De fremtidige medlemsstaters tilslutning til EU's transeuropæiske net gennem infrastrukturer af den fornødne kvalitet for at opretholde jernbanernes andel af transportmarkedet i ansøgerlandene på 35% frem til 2010 samt mobilisering af finansielle midler fra den private sektor til dette formål.
- Øremærkning i EU's kommende finansielle overslag af tilstrækkelige offentlige midler til finansiering af infrastrukturer i de nye medlemslande.
- Udvikling af den administrative kapacitet i ansøgerlandene, navnlig gennem uddannelse af inspektionspersonale og administrativt personale, der skal forestå kontrollen med overholdelse af lovgivningen i transportsektoren.
- Optagelse af EU som fuldgyldigt medlem i de vigtigste internationale organisationer, navnlig Organisationen for International Civil Luftfart, Den Internationale Søfartsorganisation, Centralkommissionen for Sejlads på Rhinen, Donau-Kommissionen og Eurocontrol.
- Etablering i EU inden 2008 – via Galileo-projektet – af et verdensdækkende satellitbaseret navigationssystem, som EU selv kontrollerer, og som imødekommer EU's krav om præcision, pålidelighed og sikkerhed.

## BILAG II: INDIKATORER OG KVALITATIVE ILLUSTRATIONER

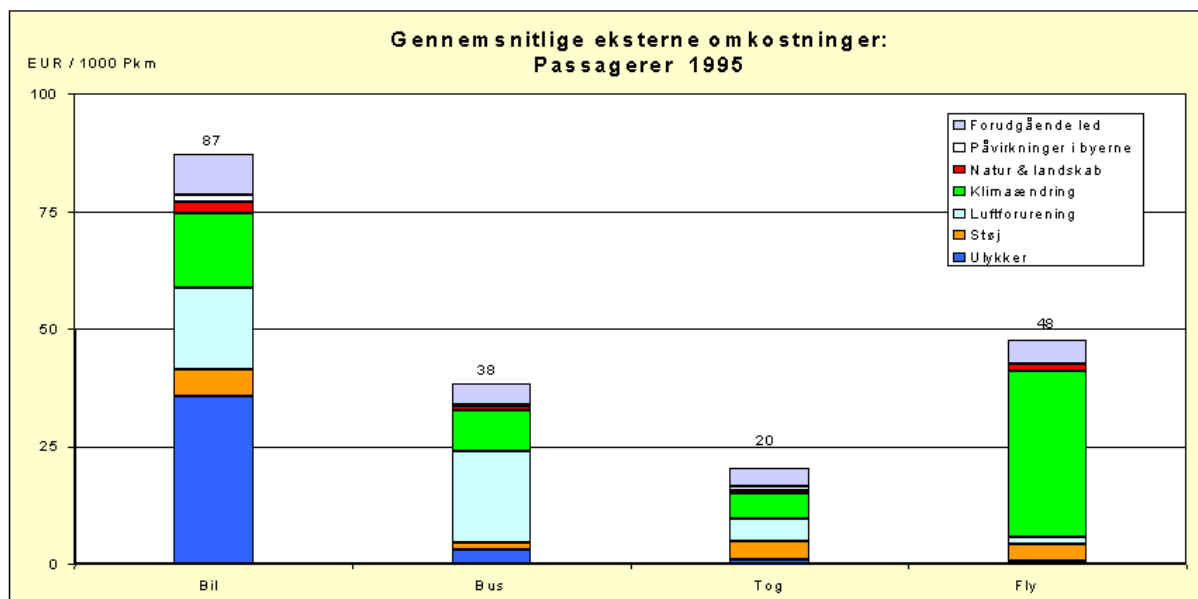
Figur 1: Længden af motorveje og jernbaner (EUR 15)

Figur 1: Længden af motorveje og jernbaner (EUR 15)



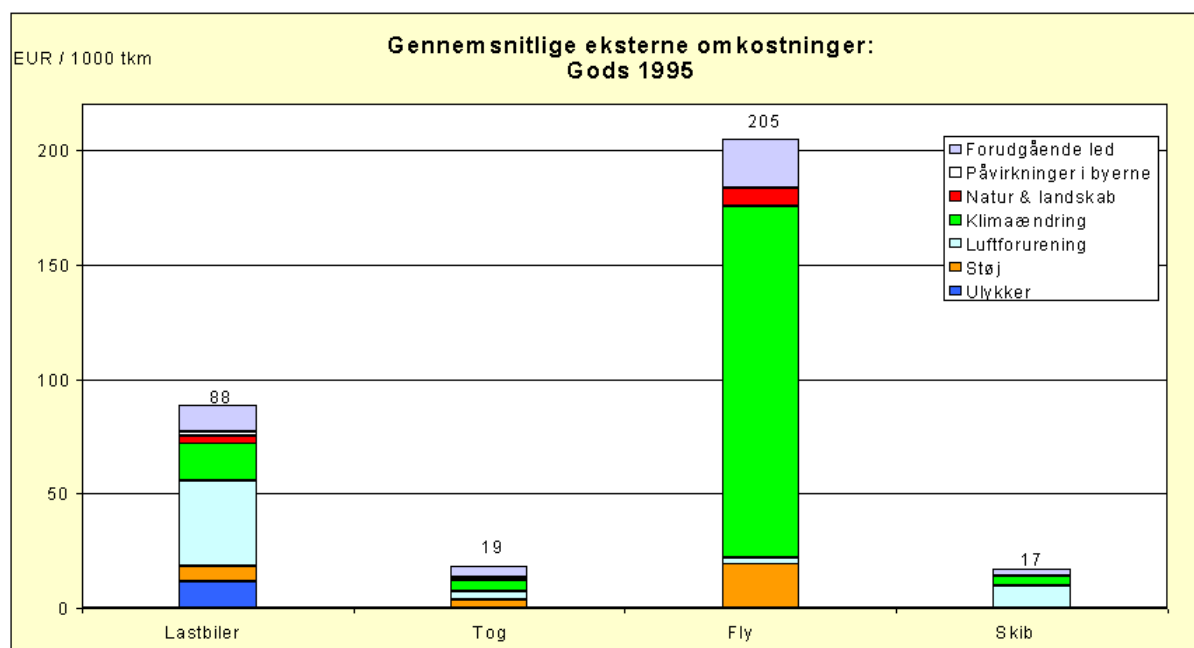
Eurostat, 2001.

Figur 2: Gennemsnitlige eksterne omkostninger 1995 (EUR 17) efter transportform og omkostningskategori: Personbefordring (ekskl. omkostninger ved trafikal overbelastning)



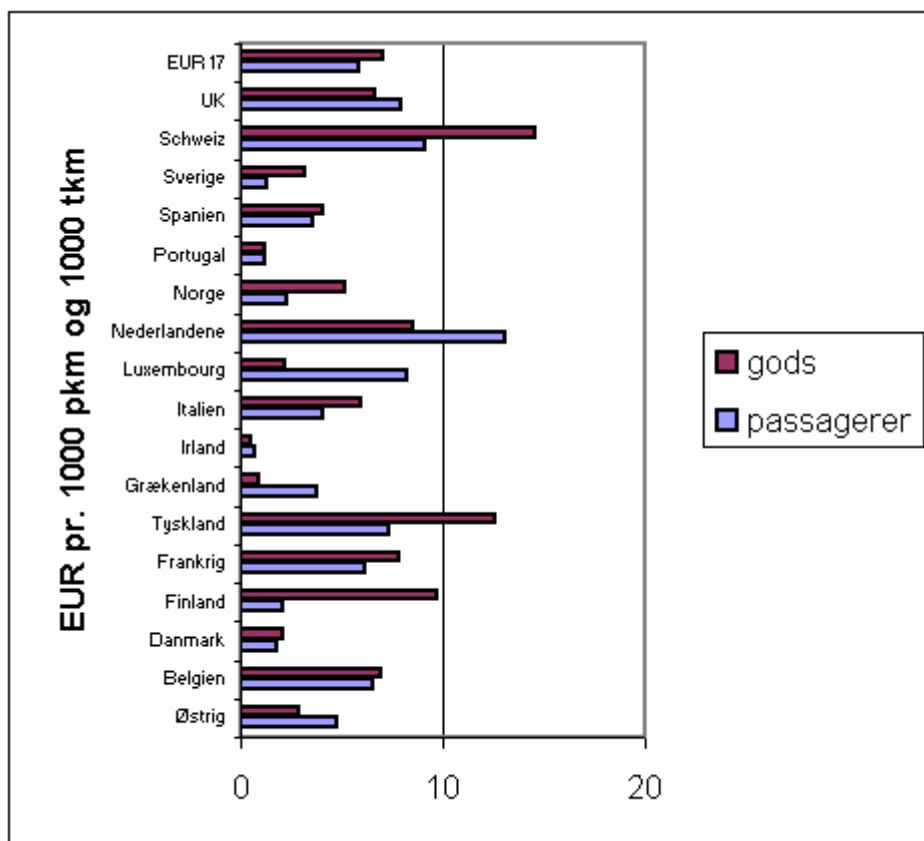
Kilde: INFRAS, 2000, IWW for UIC, 2000

Figur 3: Gennemsnitlige eksterne omkostninger 1995 (EUR 17) efter transportform og omkostningskategori: Godstransport (ekskl. omkostninger ved trafikale overbelastninger)



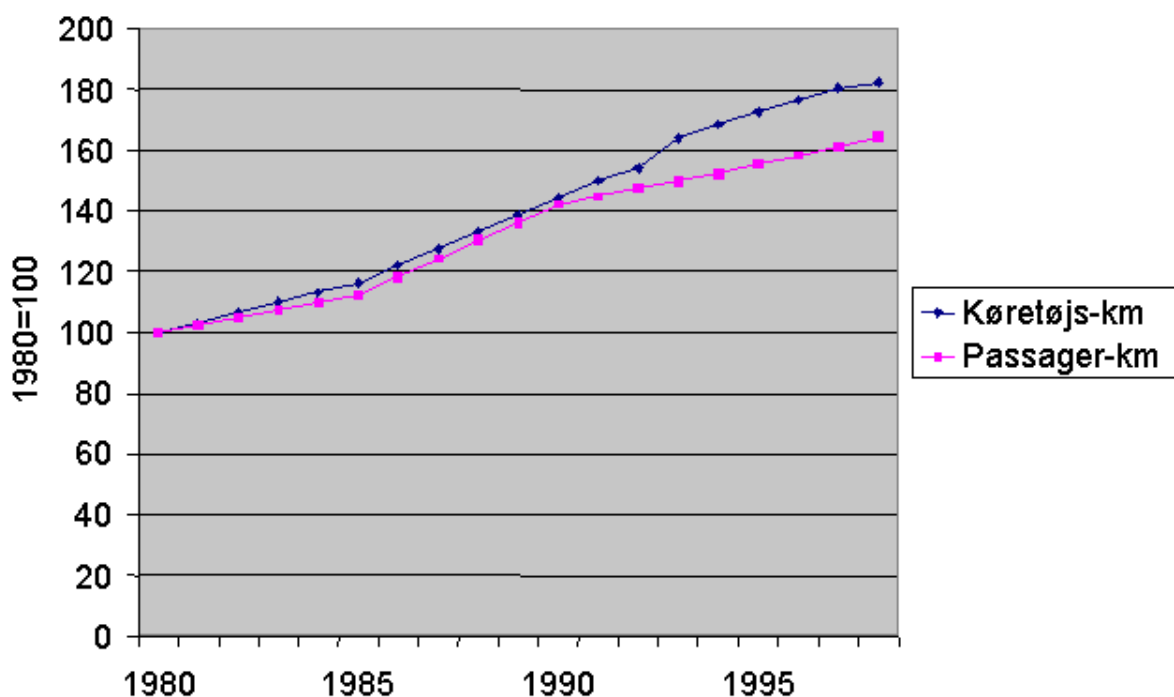
Kilde: INFRAS op. cit., 2000

Figur 4: Gennemsnitlige eksterne omkostninger ved trafikale overbelastninger 1995 - EUR/1000 pkm og 1000 tkm



Kilde: ECMT, 1998; INFRAS op.cit., 2000

Figur 5: Passagerkilometer og køretøjskilometer i Frankrig, Portugal, Finland og Det Forenede Kongerige, 1980-1998



Kilde: Eurostat, 2001

Tabel 1 (oversigt) og tabel 3 (detaljer) viser resultatet af sammenligningerne.

**Tabel 1: Sammenligning af løsningsmodellerne ud fra forøgelsen af deres virkninger mellem 1998 og 2010**

1998=100	Passager-kilometer	Ton-kilometer	Køretøj-kilometer	CO <sub>2</sub> -emissioner
EU 15				
Tendens-prognose	124	138	126	127
Løsning A	124	138	115	117
Løsning B	124	138	115	115
Løsning C	124	138	112	110
BNP	143	143	143	143

Tabel 2 skitserer de vigtigste foranstaltninger, der kan iværksættes for at forene transport og bæredygtig udvikling. Ud over det lovgivningsprogram, der er beskrevet i hvidbogen, bør der gennemføres tværgående foranstaltninger inden for andre sektorer i økonomien end transportsektoren, hvis de foreslåede løsningsmodeller skal give de ønskede resultater, og det gælder især løsningsmodel C.

**Tabel 2: Ophævelse af den næsten automatiske sammenhæng mellem økonomisk vækst og stigning i transporten - Oversigt**

Segment	Økonomisk aktivitet	Transportsystem	Miljøkonsekvenser
Indikatorer	BNP (pkm og tkm)	Køretøjskilometer	Forurenende emissioner
Foranstaltninger (eksempler)	Byplanlægning	Prissætning	Mindre forurenende brændstoffer og køretøjer
	Arbejdets tilrettelæggelse (f.eks. distancearbejde)	Intelligente transportsystemer	Hastighedskontrol
	Produktionssystemet i industrien	Overførsel til anden transportform	Motorernes energieffektivitet
	Fysisk planlægning	Højere lastegrad og flere passagerer i bilerne	

*Kilde:* SPRITE Kommissionens femte forskningsprogram (SPRITE: "SePaRating the Intensity of Transport from Economic growth").

Ordforklaring:

*pkm = passagerkilometer: befordring af 1 passager 1 kilometer*

*tkm = tonkilometer: transport af 1 ton 1 kilometer*

*køretøjskilometer: antal kilometer tilbagelagt af 1 køretøj*

*CO<sub>2</sub>: overslag over kuldioxidemissioner. Der er i tendensprognosen og de tre løsningsmodeller taget hensyn til den forventede forøgelse af energieffektiviteten som følge af den frivillige aftale om automobilindustrien (ACEA, KAMA, JAMA).*

*BNP: baseret på en forventet vækst i BNP svarende til en årlig stigningstakt på 3%.*



**Tabel 3: Illustration af sammenligningerne**

EU 15	1998			2010 - Tendensprognose			2010 –Løsning A			2010 – Løsning B			2010 – Løsning C		
	Mia. pkm-tkm	Mia. køretøj-km	Mio. t CO <sub>2</sub>	Mia. pkm-tkm	Mia. køretøj-km	Mio. t CO <sub>2</sub>	Mia. pkm-tkm	Mia. køretøj-km	Mio. t CO <sub>2</sub>	Mia. pkm-tkm	Mia. køretøj-km	Mio. t CO <sub>2</sub>	Mia. pkm-tkm	Mia. køretøj-km	Mio. t CO <sub>2</sub>
Biler	3776	2221.2	434.2	4650	2735.3	453.4	4650	2486.6	412.2	4650	2486.6	412.2	4559	2438	404.1
Busser	415	24.4	18.7	441	25.9	19.8	441	25.9	19.8	441	23.6	18.0	501	26.8	20.5
Metro/sporvogn	50	0.5	0	53	0.5	0.0	53	0.5	0.0	53	0.5	0.0	61	0.5	0.0
Jernbane	290	1.5	6.4	327	1.7	7.2	327	1.7	7.2	327	1.5	6.5	400	1.8	8.0
Luftfart	241	1.9	59.3	458	3.7	112.7	458	3.7	112.7	458	3.3	102.4	408	3.0	91.2
Passagerer i alt	4772	2249.5	518.6	5929	2767.1	593.1	5929	2518.4	551.9	5929	2515.5	539.1	5929	2470.1	523.8
Stigning 1998-2010				24%	23%	14%	24%	12%	6%	24%	12%	4%	24%	10%	1%
Vej	1255	313.8	271.1	1882	470.5	406.5	1882	427.7	369.6	1882	427.7	369.6	1736	394.5	340.9
Jernbane	241	1.3	1.9	272	1.5	2.2	272	1.5	2.2	272	1.4	2.0	333	1.7	2.4
Indre vandveje	121	0.3	3.6	138	0.4	4.1	138	0.4	4.1	138	0.4	3.8	167	0.4	4.6
Kørsel	87		1.0	100		1.0	100		1.0	100		1.0	100		1.0
Short sea	1166	0.3	23.3	1579	0.4	31.6	1579	0.4	31.6	1579	0.4	28.7	1635	0.4	29.7

EU 15	1998			2010 - Tendensprognose			2010 -Løsning A			2010 - Løsning B			2010 - Løsning C		
	Mia. pkm-tkm	Mia. køretøj-km	Mio. t CO <sub>2</sub>	Mia. pkm-tkm	Mia. køretøj-km	Mio. t CO <sub>2</sub>	Mia. pkm-tkm	Mia. køretøj-km	Mio. t CO <sub>2</sub>	Mia. pkm-tkm	Mia. køretøj-km	Mio. t CO <sub>2</sub>	Mia. pkm-tkm	Mia. køretøj-km	Mio. t CO <sub>2</sub>
shipping															
Gods i alt	2870	315.76	300.9	3971	472.8	445.4	3971	430	408.5	3971	429.8	405.1	3971	397.0	378.6
Stigning i forh. til 1998				38%	50%	48%	38%	36%	36%	38%	36%	35%	38%	26%	26%
I alt		<b>2565.2</b>	<b>819.5</b>		<b>3239.9</b>	<b>1038.5</b>		<b>2948.4</b>	<b>960.4</b>		<b>2945.3</b>	<b>944.2</b>		<b>2867.1</b>	<b>902.4</b>
Stigning 1998-2010					26%	27%		15%	17%		15%	15%		12%	10%
Stigning i BNP 1998-2010					43%	43%		43%	43%		43%	43%		43%	43%

*Kilde:* Data for 1998 for passagerkilometer og tonkilometer er hentet fra "EU Transport in Figures. Statistical Pocketbook. European Commission 2000". Data for CO<sub>2</sub>-emissioner og køretøjskilometer er baseret på overslag udarbejdet af Kommissionens tjenestegrene.

**BILAG III: PROJEKTER, SOM ER FORELAGT AF MEDLEMSSTATERNE OG  
EUROPA-PARLAMENTET, OG SOM KOMMISSIONEN OVERVEJER AT  
FORESLÅ OPTAGET PÅ LISTEN OVER "SPECIFIKKE" PROJEKTER  
("ESSEN-LISTEN")**

**PROJEKTER, SOM ER FORELAGT AF MEDLEMSSTATERNE OG EUROPA-PARLAMENTET, OG SOM KOMMISSIONEN OVERVEJER AT FORESLÅ OPTAGET PÅ LISTEN OVER "SPECIFIKKE" PROJEKTER ("ESSEN-LISTEN")**

Projekt			Længde (km)	Type	Fuldført	Investeringsmanko (mio. EUR)
1	IT	Milano-Bologna og Verona-Napoli	830	Blandet højhastighedslinje	2007	13 994
3	F	Montpellier - Nîmes	50	Blandet højhastigheds-/godstogslinje	2012	790
15	EU	Galileo	--	Europæisk satellitnavigationssystem	2008	3 250
16	E/F	Forbindelse med stor kapacitet over 180 Pyrenæerne		Godstogslinje	2020	5 000
17	D/A	Stuttgart-München-Salzburg-Wien	713	Blandet højhastighedstog og gods	2012	9 501
18	D	Vilshofen - Straubing	70	Forbedring af besejlingsforholdene på Donau	--	700
19	E/P	Interoperabilitet på højhastighedsnettet 7800 på Den Iberiske Halvø		Nye og opgraderede højhastighedslinjer	--	29 600
20	D/DK	Femer Bælt	50	Jernbane- og vejbro/-tunnel	2013	3 650
<b>I alt</b>						<b>66 485</b>

## BILAG IV: TEKNOLOGISK UDVIKLING OG INTELLIGENTE TRANSPORTSYSTEMER

Den teknologiske innovation giver enestående muligheder for at integrere transportformerne, optimere deres ydeevne, gøre dem sikrere og bidrage til at gøre det europæiske transportsystem foreneligt med ønsket om en bæredygtig udvikling på transportområdet. EU deltager meget aktivt i den teknologiske innovation på transportområdet. Forsknings- og udviklingsprogrammerne støtter innovationen på forsknings- og forsøgsstadiet, medens de transeuropæiske net er specielt velegnede til at anvende resultaterne i stor målestok. De teknologier, der hidrører fra informationsområdet, er af enorm betydning i denne forbindelse.

### 1) Udvikling af teknologier

Det anslås, at EU i perioden 1998-2002 har bidraget med ca. 1,7 mia. EUR til medlemsstaternes og industriens indsats inden for forskning og teknologisk udvikling (FTU) af relevans for transportsektoren på så forskellige områder som intermodal transport, energi og transportteknologi, herunder telematikapplikationer. **I stedet for at øge denne EU-indsats bør man fremover snarere fastholde den på et konstant niveau, men samtidig rette EU's forskningsaktioner mere direkte mod målene for den fælles transportpolitik.** Det nye forskningsrammeprogram 2002-2006 vil være en oplagt lejlighed til at iværksætte disse principper på transportområdet. Kommissionens nye forslag<sup>109</sup> omfatter blandt de prioriterede målsætninger udvikling af ny teknologi med henblik på at gøre transportformerne sikrere og renere og støtte udviklingen af det europæiske transportsystem. I dette forslag til rammeprogram er de mest lovende prioriterede forskningsområder, der kan underbygge den fælles transportpolitik, som foreslås i hvidbogen, følgende:

#### 1. Luftfart og rumfart

Forskningsprioriteterne på luftfartsområdet skal dreje sig om dels at mindske miljøbelastningen som følge af motoremisioner og støj og forbedre flyenes sikkerhed, dels at øge lufttransportsystemernes kapacitet og operationelle sikkerhed for at fremme realiseringen af initiativet "et fælles europæisk luftrum".

På rumfartsområdet er udviklingen af Galileo et af de prioriterede indsatsområder. Formålet er at bidrage til at opbygge den nødvendige ekspertise og viden i Europa til at kunne udnytte denne helt nye teknologi mere effektivt.

#### **Sikrere og mindre forurenende fly**

Forskningen og udviklingen på sikkerhedsområdet skal være at opnå en femdobbel reduktion af antallet af uheld for at kompensere for stigningen i flytrafikken. Forskningen skal tage sigte på at udvikle teknologier, som giver besætningen mulighed for konstant at være fuldt informeret om og kontrollere forholdene.

På miljøområdet er målet at kompensere for stigningen i flytrafikken ved at nedbringe CO<sub>2</sub>-emissionerne med 50% og NO<sub>x</sub>-emissionerne med 80% samt reducere støjen fra fly med 10dB for at nedbringe det opfattede støjniveau med 50%. Forskningen skal fokusere på flyteknologi, aerodynamiske koncepter med lav luftmodstand og forbedrede

<sup>109</sup>

KOM(2001) 279 endelig udg.

flyveoperationelle procedurer.

## 2. Bæredygtig udvikling og globale ændringer

De forskningsaktiviteter, der foreslås inden for dette prioriterede område, har til formål at styrke den videnskabelige og tekniske kapacitet, Europa har brug for til at kunne iværksætte sin strategi for bæredygtig udvikling, navnlig ved hjælp af ny teknologi for bæredygtig udvikling.

De strategiske mål vedrører reduktion af drivhusgasser og forurenende emissioner, energiforsyningsikkerheden og bedre balance mellem de forskellige transportformer, hvilket alt sammen er prioriteret i forskningstemaer, som vil kunne bidrage til gennemførelsen af den transportpolitik, som er foreslået i hvidbogen.

Det foreslås, at de forskningstiltag på kort og mellemlang sigt, der skal reducere drivhusgasserne og forureningen og styrke forsyningsikkerheden på energiområdet, centrerer omkring forskning i vedvarende energikilder samt renere og mere effektiv energiudnyttelse, navnlig i byområder, og udvikling af nye renere og mere energieffektive transportkoncepter.

### **Renere bytransport**

Rationaliseringen af den klassiske privatbilisme i bycentre og fremme af renere bytransport er prioriterede mål tilligemed muligheder for at anvende brint som brændstof i fremtidens køretøjer. Blandt de aktioner, der overvejes, kan nævnes støtte til foranstaltninger til styring af efterspørgslen, integrering af bytransporttjenesterne, støtte til markedsføring af mindre forurenende eller ikke-forurenende køretøjer. Udviklingen af en ny generation af elhybridkøretøjer (elmotorer kombineret med en forbrændingsmotor) og biler, der kører på naturgas eller endog på længere sigt på hydrogenbrændstofceller, forekommer meget lovende.

Med hensyn til forskningsaktiviteter på kort og mellemlang sigt, der tager sigte på at reducere de negative virkninger af transporten, foreslås det at centrere indsatsen omkring renere og sikrere vej- og søtransport, integrering af intelligente transportsystemer med henblik på en effektiv forvaltning af infrastrukturene, interoperabilitet i jernbanesystemet og udvikling af intermodal transport til befordring af både personer og varer.

### **Interoperabiliteten i jernbanesystemet**

Forskningen skal bidrage til at udvikle et grundlag for fuldstændig interoperabilitet i jernbanesystemet mellem infrastrukturer, rullende materiel, førerrum og togpersonale. Her tænkes på teknologier, som bidrager til at give transportmidler og trafikstyringssystemer større kapacitet (længere tog, optimal kanalfordeling, vedligeholdelsesprocedurer), indførelse af konkurrencedygtige tjenester (driftssystemer såsom overvågning af gods, personaleuddannelse m.m.).

Hvad angår den mere langsigtede forskning, er målet at udvikle nye vedvarende energikilder, brintteknologier og batterier baseret på brændselsceller, som i sig selv er renere og kan anvendes inden for transport.

### 3. Foregribelse af EU's videnskabelige og teknologiske behov

Under dette prioriterede tema skal der gennemføres specifikke forskningsaktiviteter og aktiviteter, som supplerer den indsats, der er dækket af de ovennævnte tematiske prioriteter, med det formål at støtte politikker af betydning for EU såsom den fælles transportpolitik, som præsenteres i denne hvidbog.

#### **Opfølgning og evaluering af hvidbogens program**

*Det drejer sig navnlig om at styrke opfølgningen af det handlingsprogram og de retningslinjer for transporten og det transeuropæiske net, som er beskrevet i denne hvidbog, ved hjælp af harmoniserede data, prognoser og indikatorer.*

## 2) eEurope

Behovet for at udvikle nye tjenester er understreget i den handlingsplan for eEurope-2002, som stats- og regeringscheferne vedtog på Det Europæiske Råd i Feira i juni 2000. Der er fastsat nogle specifikke mål for 2002 for at fremskynde udviklingen og ibrugtagningen af intelligente transportsystemer, bl.a. følgende:

- 50% af de større europæiske byer skal være forsynet med trafiktjenester og informationstjenester med direkte sigte på brugerne
- 50% af de større europæiske motorveje skal være udstyret med systemer til sporing af kødannelser og uheld samt trafikstyringssystemer
- alle nye køretøjer, der sælges i Europa, skal være udstyret med mere effektive aktive sikkerhedssystemer
- alle borgere i trafikken i Europa skal kunne lokaliseres via alarmopkald til nummeret 112 med flersproget bistand og alle nødvendige hjælpe- og udrykningstjenester i tilfælde af uheld og ulykker
- der skal vedtages lovgivning med henblik på at fremme et "fælles europæisk luftrum", mobilkommunikation i jernbanesystemet, informations- og kontrolsystemer til søs samt Galileo-projektet.

eEurope-handlingsplanen udgør grundlaget for forskning og udvikling i intelligente transportsystemer. Handlingsplanen, som skal iværksættes af medlemsstaterne og industrien, har til formål at lette indførelsen af nye løsninger og fremskynde udviklingen af sådanne løsninger. Den private sektor spiller en central rolle for udviklingen af intelligente transporttjenester. Ved iværksættelsen af foranstaltningerne fra eEurope-handlingsprogrammet skal medlemsstaterne sørge for, at alle hindringer for udvikling af private tjenester fjernes.

## 3) Ibrugtagning af intelligente transportsystemer

De potentielle virkninger af intelligente transportsystemer er allerede blevet vurderet både på forskningsniveauet og i forbindelse med de første faser af ibrugtagningen. Der er i forskellige konfigurationer i mange tilfælde opnået reduktioner af transporttiden på op til 20% og forbedringer på 5-10% af nettets kapacitet. Forbedringer af sikkerheden er i flere tilfælde vurderet til ca. 10-15% for visse specifikke ulykkestyper (påkørsel bagfra) takket være koordinerede informations- og

kontrolstrategier, og overlevelseschancerne er ligeledes øget på grund af automatiske systemer til sporing af fejl og uregelmæssigheder med henblik på styring af katastrofesituationer. Kun 6% af trafikulykkerne på vejene anslås at være uundgåelige og umulige at påvirke gennem teknologiske forbedringer. De foreløbige overslag over mulighederne for at reducere forurenende emissioner er særdeles lovende som følge af integrerede strategier for forureningskontrol og trafikbegrænsning. De intelligente transportsystemer vil formentlig have den største virkning inden for vejtransporten, men kan også bidrage til effektiviteten og sikkerheden inden for andre transportformer.

Det transeuropæiske transportnet er et særdeles velegnet område for anvendelse i praksis af intelligente transportsystemer. Det er således ikke begrænset til de store konventionelle infrastrukturer såsom veje og motorveje, jernbanelinjer, havne og lufthavne, men omfatter også trafikstyringssystemer og informationssystemer og -tjenester, positionsbestemmelsessystemer og navigationssystemer, som gør det muligt at udnytte disse infrastrukturer optimalt. Galileo-projektet<sup>110</sup>, som Kommissionen ønsker føjet til listen over specifikke projekter ("Essen-listen"), er i denne forbindelse et eksempel på et projekt, der virker som katalysator for udviklingen af intelligente transportsystemer. I perioden 1998-1999 blev således ca. 100 mio. EUR eller over 10% af budgettet anvendt til trafikstyringssystemer<sup>111</sup>. Den finansielle støtte, der er fastsat inden for det vejledende flerårige program 2001-2006 til det transeuropæiske net, er af hidtil uset omfang: ca. 800 mio. EUR.

Denne samfinansiering fra EU's side bør centreres omkring de projekter, som tilskynder til en samordnet udnyttelse af forskningsresultaterne i en større målestok med henblik på synkronisering af investeringerne, hvilket er særligt afgørende for denne form for projekter, der tæller så mange deltagere. Hvis der ikke sikres en sådan koordinering, kan det ende med et helt kludetæppe af rent regionalt eller nationalt baserede tjenester, som vil gøre det meget svært at sikre sammenhængende tjenester på tværs af staternes geografiske og operatørernes organisatoriske grænser. For brugerne vil det i sidste ende blive en ny stor hindring for det indre markeds funktion.

Den private sektor spiller en afgørende rolle for lanceringen af nye tjenester: I denne sammenhæng anbefaler Kommissionen stærkt, at der formuleres retlige og kommercielle rammer for den private sektors deltagelse og for partnerskaber mellem offentlige og private operatører med henblik på at fremme udviklingen af merværditjenester til at sikre information om trafik- og rejseforholdene.

Ud over Galileo-projektet, som i forvejen er beskrevet i hvidbogen, er de vigtigste eksisterende eller planlagte indsatsområder følgende:

1. Konkret udnyttelse i stor målestok af intelligente vejtransportssystemer

EU har siden 1996 ydet finansiell støtte til seks europæisk-regionale initiativer, der omfatter de vigtigste aktører inden for trafikstyring i Europa. Disse initiativer er allerede nu nået til ibrugtagningsfasen i 14 medlemsstater og tilgodeser i høj grad de europæiske brugeres behov. Udstyringen af det transeuropæiske net med

---

<sup>110</sup> Europæisk projekt for satellitbaseret positionsbestemmelse til civile formål.

<sup>111</sup> Hertil skal føjes de tilskud til projekter for styring af jernbanetrafikken, som ikke indgik, og som beløb sig til 45 mio. EUR.



infrastrukturer, telematiksystemer til dataindsamling og centre for trafikkontrol og/eller trafikoplysning er helt afgørende for at kunne garantere informationernes kvalitet/pålidelighed (f.eks. transporttiden på en bestemt strækning), og ligeledes er et samarbejde mellem infrastrukturforvalterne absolut nødvendigt for at kunne tilbyde brugerne en kontinuerlig tjeneste af den fornødne kvalitet, uanset om det drejer sig om lokale eller regionale strækninger, de store feriestarttidspunkter eller weekendtrafikken eller den tunge lastvognstrafik på mellem- og langdistancer. Med dette som udgangspunkt må det prioriteres meget højt at få udviklet trafikstyringsplaner og etableret informationstjenester, der kan holde folk informeret før og under rejsen, godsstyringstjenester, vejpatruljer og udrykningstjenester samt elektroniske vejafgiftssystemer, og det vil alt sammen kunne bidrage effektivt til at mildne virkningerne af den trafikale overbelastning af vejnettet.

#### **Et europæisk net af trafikstyrings- og trafikoplysningscentre**

Man er i fuld gang med at etablere et europæisk net af trafikstyrings- og trafikoplysningscentre, som skal være færdigt i 2003: Dette net, som skal dække hele EU, vil kunne tilbyde brugerne europæisk dækkende trafikstyrings- og trafikoplysningstjenester. Nettet er et centralt element i det europæiske program for finansiel støtte til praktisk anvendelse af intelligente transportsystemer (ca. 20 mio. EUR i perioden 2001-2006), som opererer med ca. 1,2 mia. EUR til investeringer af europæisk interesse og skal virke som katalysator for supplerende foranstaltninger på lokalt, regionalt, nationalt, tværnationalt og europæisk plan.

De elektroniske vejafgiftssystemer og alle andre systemer til automatisk opkrævning af afgifter synes specielt velegnede til at sikre afbalancerede priser. Det faktum, at de anvendes eller planlægges anvendt i flere lande, men endnu ikke nødvendigvis på et interoperabelt teknisk grundlag, viser, hvor vigtigt det er at få vedtaget europæiske normer på dette felt. Et direktiv, der skal sikre interoperabiliteten, bør være ledsaget af tilbud om EU-støtte til anvendelsen i praksis af sådanne systemer.

#### 2. Det europæiske system til styring af jernbanetrafikken, ERTMS<sup>112</sup>

Dette system, som er blevet udviklet siden starten af 1990'erne – hele tiden med støtte fra EU via rammeprogrammerne for forskning og teknologisk udvikling – er udtryk for et enestående teknologisk fremskridt. Projektet er ved at afslutte forsøgsfasen og certificeringsprocedurene. Det er nu nået til det stadium, hvor der skal gennemføres pilotforsøg på det transeuropæiske net.

Dette automatiske system har primært til formål at følge og styre togtrafikken for at sikre kortest mulige intervaller mellem togene. Det giver mulighed for, at et lokomotiv kan køre på alle linjer i Europa udstyret med kun ét enkelt kontrol- og styringssystem, medens der på nuværende tidspunkt er over elleve forskellige systemer i drift i Europa.

Flere lande begynder allerede nu den operationelle ibrugtagningsfase, og i de kommende år drejer det sig om gradvist at udstyre de vigtigste jernbanelinjer med dette system. Hvad angår trafikstyringsapplikationerne og de egentlige driftshjælpeapplikationer, som bliver nødvendige for at følge med udviklingen i jernbanegodstransporten, er de endnu på udviklingsstadiet og vil kunne få støtte fra det tidligere nævnte forskningsrammeprogram.

<sup>112</sup>

Det bliver endnu billigere at tage dette system i brug, fordi direktivet om interoperabilitet på jernbanenettet til højhastighedstog i forvejen kræver, at der anvendes fælles specifikationer til denne type system ved bygningen af alle nye linjer<sup>113</sup>.

### 3. Lufttrafikken

Operationelle og præ-operationelle forsøg, navnlig i det nordlige Atlanterhav og Middelhavssektorerne, har vist, at der er store muligheder for at forbedre sikkerheden gennem mere nøjagtige positionsinformationer og bedre kommunikation. Brugen af datatransmissionsforbindelser gør det også muligt for luftfartsselskaber og andre operatører at hente operationelle data fra fly i luften. Disse systemer vil gøre det lettere at indføre løsninger i forbindelse med "fri flyvning", ved at lade visse flytrafikstyringsfunktioner udføre fra cockpittet. Lufthavnsoperationerne kræver bedre integrering og styring af de informationer, der giver alle de flyveledere, der er involveret i de forskellige faser af flyvningen, mulighed for at udveksle data og forudse egne operationer og flyenes bevægelser. Sådanne styrings- og planlægningssystemer samt avancerede orienteringssystemer og systemer til styring af bevægelserne på jorden i lufthavnene vil øge lufthavnenes kapacitet, navnlig i dårligt vejr, og samtidig aflaste flyvelederne.

Det er vigtigt at udnytte den nye teknologi effektivt for at øge det disponible luftrum (omfordeling af luftrummet til civile og militære formål) og give mulighed for en virkeligt europæisk styring (planlægning af flyvesektorer og –ruter). Tidligere blev beslutninger om investeringer i intelligente systemer i mange tilfælde truffet på grundlag af nationale erhvervsinteresser, og resultatet var en begrænsning af centrenes indbyrdes tekniske eller operationelle kompatibilitet og begrænset interoperabilitet. Manglende interoperabilitet indebærer en alvorlig forringelse af effektiviteten og store ekstraomkostninger på alle niveauer, f.eks. store forskelle mellem flyvelederuddannelserne i medlemsstaterne, store problemer med den operationelle koordinering og langt større investeringsudgifter og dyrere vedligeholdelse.

#### **Interoperabiliteten er afgørende for "det fælles europæiske luftrum"**

Kriteriet om interoperabilitet bliver meget væsentligt for udvælgelsen og evalueringen af de projekter, der skal have støtte i forbindelse med det transeuropæiske net. Inden for forskningsrammeprogrammet skal der være tale om demonstrationsprojekter i stor målestok.

### 4. Sikkerheden til søs

Den risiko for ulykker, der er forbundet med skibstrafikkens koncentration langs de vigtigste europæiske sejlrunder, er specielt høj i visse zoner, hvor disse ruter løber sammen, f.eks. Gibraltarstrædet og området ud for Ouessant.

Kyst- og havnemyndighedernes overvågning og styring af trafikken bliver stadigvæk i mange tilfælde behandlet på lokalt plan, og de indsamlede informationer udnyttes normalt ikke i fuldt i omfang og formidles heller ikke videre til andre centre,

---

<sup>113</sup> Alle ansøgninger om finansiel støtte til højhastighedslinjer fra budgettet for transeuropæiske net er betinget af de nationale myndigheders garanti for, at der installeres ERTMS på disse linjer.

myndigheder eller organer, som berøres af et skibs rute. Der er imidlertid sket en voldsom teknologisk udvikling inden for søfarten: Systemer til identificering og automatisk overvågning af skibe, udvikling af standardiserede dataudvekslinger, sorte bokse osv. Denne udvikling giver mulighed for en lang række forskellige applikationer ikke blot for at øge sikkerheden og bekæmpe forurening, men også med henblik på en generel forbedring af trafikforholdene til søs og i havne.

#### **Et transeuropæisk net for skibstrafikstyring og -information**

Kommissionen har vedtaget et forslag om indførelse af et fællesskabssystem for overvågning og styring af informationer om skibstrafikken, som skal give mulighed for at identificere de skibe, der sejler ind i europæisk farvand, følge deres bevægelser og fremme systematisk udveksling af informationer om skibene og deres last mellem de forskellige aktører inden for skibsfarten (de forskellige medlemsstaters centre for kontrol med skibstrafikken, de ansvarlige for bjergnings- og redningsaktioner til søs eller bekæmpelse af forurening, havnemyndigheder m.fl.).

På dette grundlag skulle indførelse af et transeuropæisk net for skibstrafikstyring og -information indebære en bedre styring og overvågning af trafikken og samtidig aflaste skibsførerne for en del af det administrative arbejde og sætte søfartsmyndighederne i stand til at reagere mere effektivt på uheld og ulykker eller forureningsrisici