



FÆLLES TRANSPORTPOLITIK: GENERELLE PRINCIPPER

Transportpolitik har været en af EU's fælles politikker i mere end 30 år. Ud over åbningen af transportmarkederne for konkurrence og oprettelsen af de transeuropæiske net vil temaet »bæredygtig mobilitet« få større betydning frem til 2020, navnlig i lyset af den konstante stigning i sektorens emission af drivhusgasser, som risikerer at sætte EU's klimamål over styr.

RETSGRUNDLAG OG MÅL

Dette retsgrundlag er suppleret med artikel 4, stk. 2, litra g), og afsnit VI i TEUF. Allerede i [Romtraktaten](#) understregede medlemsstaterne vigtigheden af en fælles transportpolitik og gav den sin egen titel. Transport var derfor en af de første fælles politikområder i Fællesskabet. Det handlede primært om at etablere et fælles transportmarked og om at gennemføre den fri udveksling af tjenesteydelser og åbne transportmarkederne. Dette mål er i vid udstrækning blevet nået, eftersom selv indenlandsk jernbanetransport gradvist er blevet åbnet for konkurrence. Samtidig med at transportmarkederne åbnes op, er det af afgørende betydning at etablere rimelige konkurrencebetingelser både på området for de individuelle transportformer som mellem dem. Af denne grund har harmonisering af nationale love og administrative bestemmelser og af de teknologiske, sociale og skattemæssige aspekter gradvist fået en stadig større betydning. Transportmængderne og antallet af transporterede passagerer er øget på grund af gennemførelsen af det europæiske indre marked, afskaffelsen af de indre grænser og de faldende transportpriser som fulgte af åbningen og liberaliseringen af transportmarkedet samt af ændringer i produktionssystemer og lagerforvaltningssystemer. Transportsektoren, som på det økonomiske område er succesfuld og dynamisk, mødes dog med stadig større sociale og økologiske krav. Modellen for »bæredygtig mobilitet« får derfor større og større betydning.

Den europæiske transportpolitik står på trods af mange bestræbelser stadig over for en række store udfordringer vedrørende bæredygtighed. Transportsektoren tegner sig for ca. en fjerdedel af de samlede menneskeskabte drivhusgasemissioner i EU. Desuden er transportsektoren den eneste sektor i EU, hvor drivhusgasemissionerne er steget siden 1990. Dette er grunden til, at der i hvidbogen fra 2011 med titlen »En køreplan for et fælles europæisk transportområde — mod et konkurrencedygtigt og ressourceeffektivt transportsystem« ([COM\(2011\)0144](#)) blev opfordret til en nedbringelse af emissioner fra transport (dog med undtagelse af international søtransport) med 20 % mellem 2008 og 2030 og med mindst 60 % mellem 1990 og 2050. Målet var endvidere en reduktion på 40 % af emissioner fra international søtransport mellem 2005 og 2050. I hvidbogen fra 2011 blev det foreslået, at der



inden for luftfart skulle anvendes 40 % af bæredygtige flybrændstoffer med lave CO₂-emissioner senest i 2050, og der blev slået til lyd for en nedbringelse af andelen af biler i byerne, der bruger konventionelt brændstof, med 50 % senest 2030 og med 100 % senest i 2050.

Disse mål er dog langt fra tilstrækkelige i forhold til dem, der blev vedtaget på klimakonferencen i Paris (COP21) i december 2015, dvs. nedbringelsen af drivhusgasemissioner med mindst 40 % mellem 2021 og 2030. Selv om de blev nået, ville det betyde, at emissionerne fra transport i 2030 (ikke medregnet international transport ad vandvejen) stadig vil ligge 4,5 % over niveauet i 1990, og emissionerne fra international transport ad vandvejen vil kun være 9,5 % under 1990-niveauet i 2050. Frem til 2020 er det nødvendigt at være både realistisk og ambitiøs, når det handler om at imødegå de økonomiske og miljømæssige udfordringer, som den fælles transportpolitik skal håndtere for at bidrage til at opnå drastiske emissionsreduktioner. Dette indebærer, at transportsektoren skal bruge mindre og renere energi, gøre bedre brug af den moderne infrastruktur og reducere indvirkningen på miljøet.

GENERELLE POLITISKE RETNINGSLINJER

Transportpolitikken blev kun til fællesskabslovgivning takket være det passivitetssøgsmål, som Europa-Parlamentet indledte mod Rådet. I denne [sag 13/83](#) om passivitetssøgsmålet krævede EF-Domstolen således i sin dom af 22. maj, at Rådet skulle påbegynde udviklingen af en fælles transportpolitik.

Den 2. december 1992 vedtog Kommissionen hvidbogen om udvikling af den fælles transportpolitik ([COM\(1992\)0494](#)). Kommissionen slog til lyd for åbning af transportmarkederne, udvikling af det transeuropæiske net, styrkelse af sikkerheden og social harmonisering. Hvidbogen udgjorde samtidig et vendepunkt hen imod en integreret strategi, der omfatter alle transportformer baseret på modellen om »bæredygtig mobilitet«. I en senere hvidbog fra 22. juli 1998 med titlen »Fair betaling for brug af infrastruktur: En model for trinvis indførelse af fælles afgiftsbestemmelser for transportinfrastrukturen i EU« ([COM\(1998\)0466](#)) understregede Kommissionen den store forskel mellem medlemsstaterne med hensyn til transportafgifter, hvilket havde ført til adskillige intra- og intermodale konkurrenceforvridninger.

GENNEMFØRELSE

I sin hvidbog fra september 2001 »Den europæiske transportpolitik frem til 2010: De svære valg« ([COM\(2001\)0370](#)) analyserede Kommissionen problemerne og udfordringerne i den europæiske transportpolitik — navnlig i forbindelse med den dengang forestående udvidelse af EU mod øst. Kommissionen forudsagde en massiv stigning i trafikvolumen med deraf følgende trafikpropper og overbelastning, navnlig i forbindelse med vej- og lufttransport, samt øgede helbreds- og miljømæssige omkostninger. Kommissionen foreslog en pakke på 60 foranstaltninger, der skulle give mulighed for at bryde sammenhængen mellem økonomisk vækst og vækst i trafikken og bekæmpe den ulige vækst i de forskellige transportformer. Formålet med denne hvidbog var også at stabilisere andelen af jernbanetransport, sejlads ad indre vandveje og nærskibstrafik på niveauet i 1998. For at nå dette mål sigtede foranstaltningerne



først og fremmest på at forny interessen for jernbanetransport, fremme transporten til søs og ad indre vandveje og knytte alle transportformerne sammen. Desuden blev der lagt vægt på en revision af retningslinjerne for de transeuropæiske netværk (TEN-T [3.5.1](#)) for at tilpasse dem til den udvidede Union og for i højere grad at fremskynde fjernelsen af grænseoverskridende »flaskehalse«. Hvidbogen fra 2011 satte også fokus på trafikanternes rettigheder og forpligtelser, skitserede en handlingsplan for trafiksikkerhed og forbedrede brugerrettighederne og omkostningsgennemsigtigheden ved at harmonisere principperne for opkrævning af afgifter.

Desuden lancerede Unionen nogle ambitiøse teknologiske projekter som f.eks. det europæiske satellitnavigationssystem Galileo, det europæiske system til styring af jernbanetrafikken (ERTMS) og SESAR-programmet til forbedring af den europæiske lufttrafikstyringsinfrastruktur.

I juni 2006 offentliggjorde Kommissionen en foreløbig vurdering af hvidbogen fra 2001 i en meddelelse med titlen »Hold Europa i bevægelse — Bæredygtig mobilitet på vores kontinent« ([COM\(2006\)0314](#)). Kommissionen vurderede i denne, at de planlagte foranstaltninger for 2001 ikke var tilstrækkelige til at opnå de formulerede målsætninger, så der blev indført nye instrumenter:

- a. handlingsplaner for godstransportlogistikken, for indførelse af intelligente transportsystemer i Europa og for mobilitet i byerne
- b. Naiades og Naiades II, et integreret EU-handlingsprogram for transport ad indre vandveje, og
- c. strategiske mål og anbefalinger for EU's søtransportpolitik frem til 2018.

Den 8. juli 2008 fremlagde Kommissionen en initiativpakke om »[fremme af en grønnere transportsektor](#)«, hvori fokus var på strategi for internaliseringen af de eksterne omkostninger ved transport. Denne pakke omfattede tre meddelelser fra Kommissionen og et forslag til revision af [direktiv 1999/62/EF](#) af 17. juni 1999, også kendt som »eurovignetdirektivet« (se faktabladet om »Det indre marked for international vejgodstransport: harmonisering af lovgivning [3.4.3](#)).

Resultaterne af drøftelserne om transportområdet på lang sigt (20 til 40 år frem i tiden), der blev indledt i hvidbogen fra 2001, blev fremlagt i Kommissionens meddelelse med titlen »En bæredygtig fremtid for transporten: på vej mod et integreret og brugervenligt transportsystem med teknologien som drivkraft« ([COM\(2009\)0279](#)).

Den 28. marts 2011 offentliggjorde Kommissionen sin hvidbog fra 2011 om fremtiden for transport i perioden mod 2050 med titlen »En køreplan for et fælles europæisk transportområde — mod et konkurrencedygtigt og ressourceeffektivt transportsystem« ([COM\(2011\)0144](#)). Kommissionen beskrev heri overgangen mellem gamle og nye udfordringer for transport og skitserede løsninger på disse udfordringer. Blandt de 10 målsætninger, der var i denne hvidbog fra 2011, sigtede Kommissionen især mod at etablere et fælles europæisk transportområde ved at fjerne de eksisterende hindringer mellem de forskellige transportformer og nationale systemer, at lette integrationsprocessen og fremme etableringen af multinationale og multimodale operatører. Der blev tilstræbt en større grad af konvergens og håndhævelse af bestemmelserne om sociale forhold, sikkerhed,



miljøsikring, minimumsservicestandarder og brugernes rettigheder med henblik på at undgå spændinger og forvriddinger. Den 1. juli 2016 fremlagde Kommissionen en rapport i form af et arbejdsdokument ([SWD\(2016\)0226](#)) om de fremskridt, der er blevet gjort i gennemførelsen af tiårsprogrammet i hvidbogen fra 2011. Bilag II indeholder navnlig en detaljeret oversigt over de gennemførte aktiviteter frem til dette tidspunkt.

I 2016 offentliggjorde Kommissionen en meddelelse om »En europæisk strategi for lavemissionsmobilitet« ([COM\(2016\)0501](#)), hvori den foreslog foranstaltninger til at fremskynde dekarboniseringen af den europæiske transport. Strategien sigter primært mod at nå et nulemissionsmål, som fastsat i hvidbogen om transportsektorens fremtid fra 2011, med henblik på at bidrage tilstrækkeligt til at nå målene i COP21-Parisaftalen.

EUROPA-PARLAMENTETS ROLLE

Sammen med en grundlæggende støtte til liberalisering af transportmarkedet har Europa-Parlamentet fortsat lagt vægt på nødvendigheden af en sideløbende implementering af en omfattende harmonisering af de gældende sociale, afgiftsmæssige og teknologiske betingelser og sikkerhedsstandarder.

Den 12. februar 2003 vedtog Europa-Parlamentet en [beslutning](#) om Kommissionens (anden) hvidbog med titlen »Den Europæiske transportpolitik frem til 2010: De svære valg« ([COM \(2001\) 0370](#)). Parlamentet understregede heri, at idéen om »bæredygtighed udvikling« skal udgøre fundamentet og standarden for den europæiske transportpolitik, og fremhævede vigtigheden af at oprette et integreret globalt transportsystem. Dette skulle ske uden at skade konkurrenceevnen for vejtransport og på grundlag af en rimelig opkrævning af afgifter til at dække infrastrukturomkostninger og eksterne omkostninger for hver enkelt transportform. Parlamentet fremsatte en vifte af krav og forslag til hver enkelt transportform, transportsikkerheden, planlægningen og finansieringen af TEN-T såvel som vedrørende bedre koordinering med andre EU-politikområder og andre transportrelaterede spørgsmål.

Efter Kommissionens grønbog »På vej mod en ny kultur for mobilitet i byer« ([COM\(2007\)0551](#)), der blev offentliggjort den 25. september 2007), vedtog Europa-Parlamentet den 9. juli 2008 en [beslutning](#) med samme titel. Endvidere vedtog Parlamentet den 23. april 2009 endnu en [beslutning](#) om en handlingsplan for mobilitet i byer. Parlamentet krævede heri bl.a. et integreret samlet europæisk koncept for mobilitet i byer, der skal fungere som en fælles referenceramme for europæiske, nationale, regionale og lokale aktører. Kort efter imødekom Kommissionen dette krav i sin meddelelse af 20. september 2009 med samme titel: »Handlingsplan for bytrafikken« ([COM\(2009\)0490](#)).

Som følge af en ny meddelelse fra Kommissionen med titlen »En fælles indsats for konkurrencedygtig og ressourceeffektiv bytrafik« ([COM\(2013\)0913](#)), der blev offentliggjort den 17. december 2013, vedtog Parlamentet den 2. december 2015 en [beslutning](#) om »bæredygtig mobilitet i byområder«. I beslutningen tilskyndes medlemsstater og byer til at udarbejde planer for bæredygtig mobilitet i byområder, hvor der gives prioritet til transportformer med lavt emissionsniveau, køretøjer drevet af alternative brændstoffer og intelligente transportsystemer. Kommissionen



og medlemsstaterne blev opfordret til at etablere et net for bæredygtig mobilitet, der fokuserer på bedste praksis inden for fysisk planlægning og arealanvendelse, samt til at iværksætte oplysningskampagner til fremme af bæredygtig mobilitet. Byerne blev også tilskyndet til at deltage i det europæiske innovationspartnerskab om intelligente byer og samfund.

Efter Kommissionens meddelelse ([COM\(2009\)0279](#)) med titlen »En bæredygtig fremtid for transporten: På vej mod et integreret og brugervenligt transportsystem med teknologien som drivkraft« vedtog Parlamentet den 6. juli 2010 en [beslutning](#) om »En bæredygtig fremtid for transporten«. Ikke alene ses der i denne beslutning fremad mod den nye hvidbog af 2011, men Parlamentet besvarede også Kommissionens meddelelse ved at foreslå en række krav, der dækker hele spektret af EU's transportpolitik.

Efter offentliggørelsen af hvidbogen fra 2011 vedtog Europa-Parlamentet to beslutninger. Den første var [beslutning](#) af 15. december 2011 om »[En køreplan for et fælles europæisk transportområde — mod et konkurrencedygtigt og ressourceeffektivt transportsystem](#)«. I denne beslutning foretog Europa-Parlamentet en forudgående vurdering af de vigtigste mål i hvidbogen fra 2011 og anerkendte delvist fremskridtene i gennemførelsen af dem. Hvad angår konkretiseringen af et fælles transportområde inden 2020 understregedes det i beslutningen det endnu utilstrækkeligt udforskede potentiale for transport på mange områder, og der blev insisteret på vigtigheden af et system med indbyrdes sammenkobling og interoperabilitet. I beslutningen sagde Parlamentet god for de 10 mål for et konkurrencedygtigt og ressourceeffektivt transportsystem og for de mål, der blev fastsat i hvidbogen for 2050 og 2030.

Den 9. september 2015 vedtog Parlamentet en ny [beslutning](#) om gennemførelsen af hvidbogen fra 2011 med titlen: »Status og vejen frem mod bæredygtig mobilitet«. I forbindelse med midtvejsevalueringen offentliggjorde Kommissionen den 1. juli 2016 et arbejdsdokument ([SWD\(2016\)0226](#)) med titlen »Gennemførelse af hvidbogen om transport fra 2011 — fem år efter offentliggørelsen: resultater og udfordringer«. Parlamentet opfordrede Kommissionen til mindst at fastholde det ambitionsniveau, der fremgår af de oprindelige mål. Desuden understregede Parlamentet, at der er behov for en stor indsats på et operationelt og finansielt niveau for at nå disse mål. Det tilskyndede Kommissionen til at foreslå yderligere lovgivningsmæssige foranstaltninger og en samlet strategi for lavemissionstransportformer med henblik på at indfri målet om en reduktion på mindst 60 % af drivhusgasemissioner fra transportsektoren senest i 2050. Parlamentet formulerer en række anbefalinger, der har til formål at integrere alle transportformer for at skabe et mere effektivt, bæredygtigt, konkurrencepræget, tilgængeligt, og brugervenligt transportsystem. De vigtigste fremhævede punkter omfatter modal skift og samordnet modalitet, moderne infrastruktur og intelligent finansiering, bymobilitet, menneskers plads i centrum for transportpolitikken og transportens globale dimension. Parlamentets temaafdeling for struktur- og Samhørighedspolitik har for nylig offentliggjort en undersøgelse med titlen »[Modal shift in European transport: a way forward](#)« (Modal skift i europæisk transport: en vej frem).

Endvidere understregede Parlamentet i sin beslutning om en europæisk strategi for lavemissionsmobilitet, der blev vedtaget i december 2017, behovet for, at



transportsektoren yder et større bidrag til klimamålene. I den forbindelse understregede det bl.a.:

- behovet for investeringer i multimodalitet og offentlig transport
- behovet for at sende klarere prissignaler på tværs af alle transportformer for bedre at afspejle principperne om, at forureneren betaler og brugeren betaler og
- digitaliseringens betydning for bæredygtig mobilitet.

Parlamentet opfordrede også til en mere ambitiøs tilgang til vedvarende energi i transportsektoren end den, der blev foreslået i omarbejdningen af direktivet om vedvarende energi, og til, at der skabes incitament til at anvende bæredygtige alternative brændstoffer til de transportformer, som i øjeblikket ikke har nogen alternativer til flydende brændstof. Efter en meddelelse fra Kommissionen med titlen »Mod den bredest mulige anvendelse af alternative brændstoffer — en handlingsplan om infrastruktur for alternative brændstoffer« ([COM\(2017\)0652](#)) vedtog Parlamentet i oktober 2018 en [beslutning](#), hvori den opfordrede Kommissionen til at forelægge en revision af direktiv 2014/94/EU om etablering af infrastruktur for alternative brændstoffer og fokusere på en korrekt gennemførelse heraf.

Parlamentet så også med tilfredshed på Kommissionens meddelelse »På vej til automatiseret mobilitet« ([COM\(2016\)0766](#)), men understregede i en [beslutning](#) af 15. januar 2019, at de europæiske aktører skal gøre en fælles indsats for at påtage sig en rolle som verdens førende inden for autonom transport.

Esteban Coito
04/2019

