



FÆLLES TRANSPORTPOLITIK: OVERBLIK

Transportpolitikken har i mere end 30 år været et af EU's fælles politikområder. Parallelt med åbningen af transportmarkederne og oprettelsen af transeuropæiske transportnet får spørgsmålet om bæredygtig mobilitet stadig større betydning, især på grund af den stadige stigning i udledningen af drivhusgasser fra transportsektoren, som gør det vanskeligt for EU at nå sine klimamål.

RETSGRUNDLAG OG MÅL

Retsgrundlaget er artikel 4, stk. 2, litra g), og afsnit VI i TEUF. Allerede i [Romtraktaten](#) understregede medlemsstaterne vigtigheden af en fælles transportpolitik ved at tildele denne politik et separat afsnit. Transport blev dermed et af Fællesskabets første fælles politikområder. Den første prioritet var at skabe et fælles transportmarked med mulighed for frit at udveksle tjenesteydelser og at åbne transportmarkederne. Dette mål er i vid udstrækning nået, idet også indenlandske jernbanemarkeder gradvist er blevet åbnet for konkurrence. I takt med åbningen af transportmarkederne er det afgørende, at der etableres rimelige konkurrencebetingelser både inden for de individuelle transportformer og mellem dem. Harmonisering har derfor fået en stadig større betydning og dækker nu nationale love og administrative bestemmelser såvel som de teknologiske, sociale og skattemæssige rammer, hvorunder transporttjenesterne ydes. Transportvolumenerne af gods og passagerer er steget i takt med gennemførelsen af det europæiske indre marked, afskaffelsen af de indre grænser, de lavere transportpriser, der er en følge af åbningen og liberaliseringen af transportmarkedet, samt ændringerne i produktions- og lagerforvaltningssystemerne. Transportsektoren, der er økonomisk succesfuld og dynamisk, bliver imidlertid mødt med stadigt skrappe sociale og miljømæssige krav i takt med, at der lægges mere vægt på en bæredygtig mobilitetsmodel.

Uanset mange bestræbelser står den europæiske transportpolitik fortsat over for mange udfordringer med hensyn til bæredygtighed. Transportsektoren tegner sig for ca. en fjerdedel af de drivhusgasemissioner, der skyldes menneskelig aktivitet 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 at nedbringe transportemissionerne (international søtransport undtaget) med 20 % mellem 2008 og 2030 og med mindst 60 % mellem 1990 og 2050. Desuden blev der anbefalet en reduktion på 40 % i emissionerne fra international søtransport mellem 2005 og 2050. Hvidbogen fra 2011 foreslog, at bæredygtige lavemissionsbrændstoffer skulle udgøre



40 % af brændstofforbruget i luftfarten senest i 2050, og at andelen af biler i byerne, der bruger konventionelt brændstof, skulle være nedbragt med 50 % senest i 2030 og med 100 % senest i 2050.

Disse målsætninger er dog langt fra tilstrækkelige i forhold til det mål, der blev vedtaget på klimakonferencen i Paris (COP21) i december 2015, nemlig at drivhusgasemissionerne skal reduceres med mindst 20 % mellem 2021 og 2030. Selv hvis de bliver nået, vil det betyde, at emissionerne fra transport i 2030 (international transport ad vandveje ikke medregnet) stadig ligger 4,5 % over niveauet i 1990, og emissionerne fra international transport ad vandveje vil kun være 9,5 % under 1990-niveauet i 2050. Realitetssans vil være lige så vigtigt som ambitioner for at kunne håndtere de økonomiske og miljømæssige udfordringer for den fælles transportpolitik og medvirke til at nedskære emissionerne drastisk. Dette indebærer, at transportsektoren skal bruge mindre og renere energi, udnytte moderne infrastrukturer mere effektivt og reducere sine indvirkninger på miljøet.

GENERELLE POLITISKE RETNINGSLINJER

Fælles lovgivning på transportområdet blev først til virkelighed, efter at Parlamentet indledte et passivitetssøgsmål Rådet. I sin dom af 22. maj 1985 i [sag 13/83](#) pålagde EU-Domstolen Rådet at handle og dermed at gå i gang med at udvikle en egentlig fælles transportpolitik.

Den 2. december 1992 vedtog Kommissionen hvidbogen om udvikling af den fælles transportpolitik ([COM\(1992\)0494](#)). Den slog til lyd for åbning af transportmarkederne, udvikling af transeuropæiske net, styrkelse af sikkerheden og social harmonisering. Hvidbogen markerede samtidig et afgørende skifte hen imod en integreret, intermodal strategi baseret på bæredygtig mobilitet. Den efterfølgende hvidbog af 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](#)) pegede på de betydelige forskelle mellem medlemsstaterne med hensyn til transportafgifter, som førte til konkurrencefordrejninger inden for intra- og intermodal transport.

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 forestående udvidelse af EU mod øst. Kommissionen forudsagde en massiv stigning i trafikvolumenet 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 stigende trafik og bekæmpe den ulige vækst i de forskellige transportformer. Målet med hvidbogen var også at stabilisere andelen af jernbanetransport, sejlads ad indre vandveje og nærskibstrafik på niveauet fra 1998. Dette mål skulle nås ved hjælp af foranstaltninger, der skulle øge interessen for jernbanetransport, fremme transporten til søs og ad indre vandveje og knytte alle transportformerne sammen. Desuden blev der lagt



vægt på behovet for en revision af retningslinjerne for de transeuropæiske netværk (TEN-T [3.5.1](#)) for at få det tilpasset til efterspørgslen i en udvidet Union og for i endnu højere grad at fremskynde afskaffelsen af grænseoverskridende flaskehalse. Hvidbogen fra 2011 satte også fokus på trafikanternes rettigheder og forpligtelser, skitserede en handlingsplan for trafiksikkerhed og forbedrede brugernes rettigheder og omkostningsgennemsigtighed ved at harmonisere principperne for afgiftsopkrævning.

Unionen har yderligere lanceret nogle ambitiøse teknologiske projekter som f.eks. det europæiske satellitnavigationssystem Galileo, det europæiske system til styring af jernbanetrafikken (ERTMS) og programmet for forskning i lufttrafikstyring i det fælles europæiske luftrum (SESAR), der skal forbedre den europæiske lufttrafikstyringsinfrastruktur.

I juni 2006 offentliggjorde Kommissionen en midtvejsevaluering af hvidbogen fra 2001 under titlen "Hold Europa i bevægelse - Bæredygtig mobilitet på vores kontinent" ([COM\(2006\)0314](#)). Kommissionen havde allerede tilkendegivet, at de foranstaltninger, der blev foreslået i 2001, efter dens opfattelse ikke var tilstrækkelige til at nå de fastsatte målsætninger, og der blev derfor foreslået flere nye instrumenter, bl.a.:

- a. handlingsplaner for godstransportlogistik, 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
- c. strategiske mål og anbefalinger for EU's søtransportpolitik frem til 2018.

Den 8. juli 2008 forelagde Kommissionen en lovpakke om grønnere transport, der fokuserede på en strategi for internalisering af de eksterne omkostninger ved transport. Denne pakke bestod af tre meddelelser fra Kommissionen og et forslag til revision af [direktiv 1999/62/EF](#), det såkaldte eurovignetdirektiv (se faktabladet "Vejtransport: harmonisering af lovbestemmelserne" [3.4.3](#)).

Resultaterne af forhandlingerne om fremtiden for transportområdet på lang sigt (20 til 40 år frem i tiden), der blev indledt med hvidbogen fra 2001, blev forelagt 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 en hvidbog om transportsektorens fremtid i perioden frem til 2050, der havde titlen "En køreplan for et fælles europæisk transportområde - mod et konkurrencedygtigt og ressourceeffektivt transportsystem" ([COM\(2011\)0144](#)). Kommissionen beskrev heri de gamle og nye udfordringer for transport og skitserede forskellige løsninger på dem. Hvidbogen opstillede 10 målsætninger, heriblandt oprettelse et fælles europæisk transportområde ved at fjerne eksisterende hindringer mellem de forskellige transportformer og nationale systemer, 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, miljø, minimumsservicestandarder og brugernes rettigheder med henblik på at undgå



spændinger og fordrejninger. Den 1. juli 2016 forelagde Kommissionen en rapport i form af et arbejdsdokument ([SWD\(2016\)0226](#)) om de fremskridt, der var blevet gjort med gennemførelsen af det tiårsprogram, der var opstillet i hvidbogen fra 2011. Bilag II indeholder en detaljeret oversigt over de gennemførte aktiviteter frem til dette tidspunkt.

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

EUROPA-PARLAMENTETS ROLLE

Ud over aktiv støtte til liberaliseringen af transportmarkederne og bæredygtig mobilitet har Europa-Parlamentet til stadighed lagt vægt på nødvendigheden af at kombinere dette med en omfattende harmonisering af de sociale, afgiftsmæssige og teknologiske forhold og sikkerhedsstandarder.

Den 12. februar 2003 vedtog Europa-Parlamentet en [beslutning](#) om Kommissionens hvidbog fra 2001 med titlen "Den Europæiske transportpolitik frem til 2010: De svære valg" ([COM\(2001\)0370](#)). Beslutningen fremhævede bæredygtighed som fundamentet og standarden for den europæiske transportpolitik og vigtigheden af at skabe 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 infrastrukturomkostningerne og de eksterne omkostninger for hver enkelt transportform. Parlamentet fremsatte adskillige specifikke forslag vedrørende de enkelte transportformer, transportsikkerhed, planlægningen og finansieringen af TEN-T, mere effektiv koordinering med andre EU-politikområder og andre transportrelaterede spørgsmål.

Den 25. september 2007 offentliggjorde Kommissionen en grøn bog med titlen "På vej mod en ny kultur for mobilitet i byer" ([COM\(2007\)0551](#)), som Parlamentet fulgte op på med en [beslutning](#) af 9. juli 2008 med samme titel. Desuden vedtog Parlamentet en anden [beslutning](#) den 23. april 2009 om en handlingsplan for mobilitet i byer. Parlamentet opfordrede bl.a. til en integreret europæisk tilgang til mobilitet i byerne, som skulle fungere som en fælles referenceramme for europæiske, nationale, regionale og lokale aktører. Kommissionen bevarede denne opfordring relativt hurtigt i en meddelelse med titlen "Handlingsplan for bytrafikken" ([COM\(2009\)0490](#)), offentliggjort den 20. september 2009.

På baggrund af en yderligere meddelelse fra Kommissionen med titlen "En fælles indsats for konkurrencedygtig og ressourceeffektiv bytrafik" ([COM\(2013\)0913](#)), offentliggjort den 17. december 2013, vedtog Parlamentet den 2. december 2015 en [beslutning](#) om "bæredygtig mobilitet i byområder". Heri blev medlemsstater og byer tilskyndet til at udarbejde planer for bæredygtig mobilitet i byområder, hvor der skulle 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 skulle fokusere 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. Denne beslutning rettede blikket fremad mod hvidbogen i 2011, men Parlamentet reagerede også på Kommissionens meddelelse med en række opfordringer, der dækkede hele spektret i EU's transportpolitik.

Europa-Parlamentet vedtog to beslutninger efter offentliggørelsen af hvidbogen i 2011. Den 15. december 2011 vedtog det en [beslutning](#) om en køreplan for et fælles europæisk transportområde - mod et konkurrencedygtigt og ressourceeffektivt transportsystem. I denne beslutning vurderede Parlamentet de vigtigste mål i hvidbogen fra 2011 og anerkendte med forbehold de fremskridt, der var gjort i forbindelse med gennemførelsen af dem. Med hensyn til gennemførelsen af et fælles europæisk transportområde inden 2020 understregede beslutningen, at der var et utilstrækkeligt udforsket potentiale for transport i mange områder, og den insisterede på vigtigheden af et system med indbyrdes sammenkobling og interoperabilitet. Parlamentet tilsluttede sig de 10 mål for et konkurrencedygtigt og ressourceeffektivt transportsystem samt de mål for 2030 og 2050, der var opstillet i hvidbogen.

Den 9. september 2015 vedtog Parlamentet endnu en [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 "The implementation of the 2011 White Paper on Transport five years after its publication: achievements and challenges" (Gennemførelse af hvidbogen om transport fra 2011 - fem år efter offentliggørelsen: resultater og udfordringer). Parlamentet opfordrede Kommissionen til som minimum at fastholde det samme ambitionsniveau som i de oprindelige mål. Desuden understregede Parlamentet, at der var behov for en stor indsats på et operationelt og finansielt niveau for at nå disse mål. Det tilskyndede Kommissionen til at foreslå yderligere lovforanstaltninger samt en samlet strategi for udviklingen af lavemissionstransportformer for at kunne indfri målet om en reduktion på mindst 60 % i drivhusgasemissionerne fra transportsektoren inden 2050. Parlamentet gjorde en række henstillinger, der drejede sig om at integrere alle transportformer for at skabe et mere effektivt, bæredygtigt, konkurrencepræget, tilgængeligt, og brugervenligt transportsystem. De vigtigste punkter fokuserede på modalt 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](#)" (Modalt skifte 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 og brugeren betaler
- digitaliseringens betydning for bæredygtig mobilitet.

Parlamentet opfordrede også til en mere ambitiøs tilgang til vedvarende energi i transportsektoren end den, der var blevet foreslået i omarbejdningen af direktivet om vedvarende energi, og til, at der skabtes incitamentet til at anvende bæredygtige alternative brændstoffer til de transportformer, som i øjeblikket ikke havde 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 til at fokusere på en korrekt gennemførelse heraf.

Parlamentet så også med tilfredshed på Kommissionens meddelelse "På vej til automatiseret mobilitet" ([COM\(2018\)0283](#)), men understregede i en [beslutning](#) af 15. januar 2019, at det er nødvendigt, at de europæiske aktører samarbejder for at kunne opnå og bevare en førende position inden for autonom transport på globalt plan ([2018/2089\(INI\)](#)).

[Esteban Coito / BENJAMIN KLAUS WILHELM BLASER](#)
02/2020

