

DEPARTEMENTET

Dato 24. juni 2009

Dok.id

J. nr. 129-62

Internationalt Kontor

Grundnotat

Meddelelse:

En bæredygtig fremtid for transport: Mod et integreret, teknologi-orienteret og brugervenligt system

KOM(2009)279/4

Notatet er fremsendt parallelt til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Trafikudvalg.

Resumé

Kommissionen har den 17. juni 2009 offentliggjort en meddelelse, der har til formål at fremme en debat om udviklingen af den fælles transportpolitik i det kommende årti. Resultatet af denne debat vil indgå i Kommissionens overvejelser vedr. udarbejdelsen af en ny Hvidbog om EU's transportpolitik frem til 2020, som efter planen vil blive fremlagt i 2010.

I meddelelsen formulerer Kommissionen nogle politiske målsætninger for den fremtidige transportpolitik i EU, og der foreslås en række instrumenter til at nå disse målsætninger under overskrifterne infrastruktur, finansiering, lovgivningsmæssig ramme, teknologi, adfærd, effektiv og koordineret handling samt den eksterne dimension.

1. Baggrund og indhold

Kommissionen offentliggjorde i 2001 en Hvidbog "(Den europæiske transportpolitik frem til 2010 – De svære valg)", der omhandler den europæiske transportpolitik frem til 2010. Hvidbogen blev fulgt op med et mid-term review i 2006 ("Hold Europa i bevægelse – Bæredygtig mobilitet på vores kontinent").

Da denne 10-årsperiode nu nærmer sig sin afslutning, har Kommissionen den 17. juni 2009 offentliggjort en meddelelse med titlen "En bæredygtig fremtid for transport: Mod et integreret, teknologiorienteret og brugervenligt system"



Kommissionens meddelelse har til formål at fremme en debat om den fremtidige fælles transportpolitik i det kommende årti. Efter planen vil Kommissionen i 2010 fremlægge en Hvidbog, der vil indeholde konkrete forslag i relation til en fælles transportpolitik frem til 2020.

1.1 Den fælles transportpolitik i det første årti af det 21. århundrede

Meddelelsen opridser indledningsvis nogle hovedtræk i transportsektorens situation efter 2000:

Transportsektoren repræsenterer ca. 7 pct. af Europas BNP og over 5 pct. af den totale beskæftigelse i EU.

Markedsåbning har generelt ført til større effektivitet og lavere omkostninger. Dette er tydeligt inden for luftfartssektoren, hvor udviklingen er kommet længst.

Politikken vedr. transeuropæiske transportnet (TEN-T) har øget koordineringen af medlemsstaternes planlægning af infrastrukturprojekter. Der er foretaget ca. en tredjedel af de nødvendige investeringer på 400 mia. € i TEN-T-prioritetsprojekterne.

Det er lykkedes at tilvejebringe en afkobling mellem væksten i BNP og væksten i persontransport, idet BNP gennemsnitligt er steget med 2,5 pct. om året, mens persontransporten er steget med 1,7 pct. om året i gennemsnit. Derimod er godstransporten steget med gennemsnitligt 2,7 pct. om året.

Transportsektoren er stadig 97 pct. afhængig af fossile brændstoffer.

Der er sket fremskridt i bekæmpelsen af luftforurening og ulykker. Luftkvaliteten i europæiske byer er forbedret mærkbart som følge af stadig strammere EURO-emissionsnormer, men der må gøres mere, især hvad angår emissionen i byområder af NOx og fine partikler.

Der er etableret sikkerhedsagenturer for luftfart (EASA), søtransport (EMSA) og jernbanetransport (ERA).

2001-Hvidbogen refererede ikke til security. Efter terrorangrebene i New York den 11. september 2001 er der gennemført EU-lovgivning for security inden for alle transportformer og kritiske infrastrukturer.

Der er vedtaget regler om passagerrettigheder på luftfartsområdet og jernbaneområdet.



1.2. Tendenser og udfordringer

Det anføres i meddelelsen, at der ved formuleringen af den fremtidige transportpolitik bl.a. må tages hensyn til følgende forhold:

1.2.1. Aldring

Aldring forventes, at udgøre en væsentlig udfordring for det europæiske samfund. Det forventes at den europæiske befolknings gennemsnitsalder vil være over 7 år højere i 2060 end i dag. Antallet af borgere på eller over 65 forventes at stige med næsten 80 pct., mens antallet af borgere under 65 forventes at falde.

Den ældre del af befolkningen rejser i dag mere end tidligere generationer gjorde. Denne tendens forventes at fortsætte og forventes forstærket af bedre helbred, flere rejsemuligheder og bedre kundskaber i fremmedsprog.

På grund af aldringens virkninger på de offentlige finanser og på arbejdsmarkedet vil der være færre ressourcer til tilvejebringelse og vedligeholdelse af transportinfrastruktur og til kollektiv transport.

1.2.2. Indvandring og intern mobilitet

Nettoindvandring til den Europæiske Union forventes at øge EU's befolkning med 56 mio. borgere de næste 50 år. Også mobiliteten af arbejdstagere forventes øget med en gradvis fjernelse af administrative og lovgivningsmæssige barrierer og med den videre udvikling af Det Indre Marked.

1.2.3. Urbanisering

Urbaniseringen har været en klar tendens i de seneste årtier og forventes at fortsætte. I 2007 boede 72 pct. af den europæiske befolkning i byer. Denne andel forventes at stige til 84 pct. i 2050.

Transport i byer står for 40 pct. af CO₂-emissionerne og 70 pct. af emissionen af andre forurenende stoffer fra vejtransport.

Trængsel er en kilde til store omkostninger i form af forsinkelser, spildtid og øget brændstofforbrug. Da de fleste person- og godstransporter starter og slutter i byområder, påvirker trængsel i byer også transporter mellem byer negativt.

1.2.4. Miljøudfordringer

Der er et stigende pres på transportsektoren for at mindske dens negative virk-



ninger på miljøet. Sammenlignet med 1990'erne har ingen sektor haft en så høj vækstrate for udledningen af drivhusgasser som transportsektoren.

Transportsektoren anses også for at være den største kilde til støj, som sammen med luftforurening og ulykker har en væsentlig negativ påvirkning af det menneskelige helbred.

Transportsektoren selv vil lide under virkningerne af klimaforandringerne: global opvarmning, som resulterer i øget vandstand i havene, vil forøge kystinfrastrukturernes, herunder havnes, sårbarhed. Ekstreme vejrforhold, øgede vindhastigheder og intensiteten af uvejr kan påvirke sikkerheden i luft-, sø- og landtransport.

1.2.5 Øget knaphed på fossile brændstoffer

I de kommende årtier forventes fossile brændstoffer, især olie, at blive dyrere i takt med, at efterspørgselen stiger og lavomkostnings-kilder udtørres. Samtidig vil udbuddet af vedvarende energi, som produceres mere decentralt, øges.

Teknologisk fremskrift og masseproduktion af vedvarende energi vil muligvis lukke gabet mellem prisen på fossile brændstoffer og prisen på vedvarende energikilder.

Skiftet i relative priser vil gøre investeringer i alternative energikilder mere attraktive. Imidlertid vil den relativt lange levetid for transportinfrastruktur og køretøjer forsinke denne overgangsproces.

1.3. Politiske målsætninger for bæredygtig transport

Målet for den fælles transportpolitik er at etablere et bæredygtigt transportsystem, der imødekommer samfundets økonomiske, sociale og miljømæssige behov.

I meddelelsen formuleres syv brede politiske målsætninger for den fremtidige fælles transportpolitik:

1.3.1 Sikker og komfortabel transport

Forbedring af den personlige sikkerhed og reduktion ulykker og helbredsrisici må forblive en høj prioritet i transportpolitikken.

Personer med nedsat bevægelighed skal have komfortable transportløsninger til rådighed.



1.3.2 Et godt vedligeholdt og fuldt integreret netværk

Transport er en netværkindustri. Transportnetværkene består af forskellige elementer: infrastruktur (veje, jernbaner, indre vandveje, lufttrafikkontrol), knudepunkter (stationer, lufthavne, havne, fragtterminaler etc.), køretøjer og udstyr, netværk services (f.eks. service-stationer og nødhjælpstjenester) og operationelle og administrative procedurer.

Bedre udnyttelse af netværkenes kapacitet og af den relative styrke for den enkelte transportform kan bidrage betydeligt til reduktion af trængsel, emissioner og ulykker.

1.3.3 Mere miljømæssigt bæredygtig transport

Reduktion af forbruget af ikke-vedvarende ressourcer er essentielt for alle transportsystemer. Transportens uønskede miljømæssige konsekvenser kræver en yderligere indsats særligt mod støj, luftforurening og udledning af drivhusgasser. Der er allerede krav i EU-lovgivningen på mange af disse områder. Disse krav må løbende vurderes og opdateres.

1.3.4 Bevare EU i front på området for transporttjenester og teknologier

Intelligente transportsystemer på vejområdet (ITS) og trafikstyringssystemer på jernbaneområdet (ERTMS) og luftfartsområdet (SESAR) kan optimere anvendelsen af netværket og forbedre sikkerheden. Køretøjsteknologi kan reducere emissioner og afhængigheden af olie samt øge komforten.

1.3.5 Beskytte og udvikle den menneskelige kapital

Transportsystemet vil undergå betydelige forandringer som følge af yderligere markedsåbning og innovation. Arbejdstagere i transportsektoren kan i nogle sektorer miste deres jobs som følge af ændrede økonomiske og energimæssige forhold. Det må sikres, at sådanne forandringer forudses og styres, således at de ændrede forhold også vil være kilden til nye jobs, og at arbejdstagerne kan deltage i processen. Det må også sikres, at arbejdsforholdene bevares eller forbedres.

1.3.6 Intelligente priser: Når markedets signaler bliver trafiksignaler

Økonomisk effektivitet forudsætter også på transportområdet, at priserne afspejler alle interne og eksterne omkostninger, som forårsages af brugerne.

Transportsystemet ville drage fordel af bedre prissignaler. På luftfartsområdet er det ikke usædvanligt med forskellige priser på billetter på en given destination hhv. kl. 6:00 og kl. 8:00 styret af passagerernes præferencer. En lignende



prisforskel på vejtransportområdet hhv. inden for og uden for myldretiden er imidlertid usædvanlig. Der er således p.t. ikke noget incitament til at anvende mere støjsvage biler, sikrere transportformer eller mere miljøvenlige køretøjer.

Med en korrekt prissætning af eksternaliteter vil det være muligt at få brugerne til at træffe de rigtige valg blot ved at gå efter den billigste transportløsning.

1.4. Politikker for bæredygtig transport

På basis af ovenstående brede målsætninger foreslås i meddelelsen en række instrumenter til at opnå de skitserede mål:

1.4.1. Infrastruktur: vedligeholdelse, udvikling og integration af modale netværk

Hvis transportsystemet skal fungere optimalt, kræves fuld integration og interoperabilitet for de enkelte dele af netværkene samt forbindelser mellem de forskellige modale netværk. Afgørende for at nå dette er knudepunkter, som binder netværkene sammen både for person- og godstransport.

En fokuseret udvidelse af infrastrukturen vil bidrage til at undgå trængsel og tidstab. Infrastrukturen må være nøje planlagt og prioriteret med henblik på at optimere transportkæderne og det overordnede transportnet. Ud over fjernelse af flaskehalse er det vigtige at etablere grønne korridorer for at reducere trængsel og forurening.

Der må udvikles fælles metoder til at vurdere infrastrukturprojekter på tværs af transportformer og lande. Opgradering af eksisterende infrastruktur er ofte den billigste måde at forbedre det samlede transportsystem.

Hvor trafikmængderne tilsiger det, bør muligheden for at etablere særskilt infrastruktur for persontransport og godstransport overvejes.

1.4.2 Finansiering: Finde ressourcer til bæredygtig transport

Transportsystemet står over for store forandringer, og de nødvendige finansieringsressourcer vil være vanskelige at finde.

Investeringer i transportinfrastruktur finansieres hovedsageligt af offentlige midler, hvilket retfærdiggøres af de samfundsøkonomiske fordele ved disse investeringer. Disse fordele bør vurderes gennem fælles metoder til vurdering af projekter, som gradvist bør harmoniseres på EU-niveau.

De totale infrastrukturomkostninger på vejtransportområdet skønnes til ca. 1,5 pct. af BNP. På grundlag af de eksisterende skøn udgør de mest almindelige eksterne omkostninger på vejtransportområdet 2,6 pct. af BNP. Disse omkost-



ninger betales under ét af alle borgere på en måde, som ikke er relateret til eksternaliteterne, hvorfor incitaments-effekten og fordelene ved prissignaler går tabt.

Kommissionen foreslog i 2008 en gradvis strategi for internalisering af eksterne omkostninger for alle transportformer. Dette omfatter bl.a. handel med emissionskvoter på luftfartsområdet i EU fra 2012 og introduktion af internaliserede afgifter for lastbiler.

Det må forudses, at transportsektoren i stigende grad er nødt til at være selvfinansierende i relation til infrastruktur. Trængselsafgifter, som afspejler knapheden på infrastruktur, kan være en god indikation af behovet for yderligere kapacitet og kan udgøre finansieringen af udvidet infrastruktur eller alternative transportløsninger.

1.4.3 Den lovgivningsmæssige ramme: yderligere markedsåbning og konkurrence

Færdiggørelsen af Det Indre Marked med en stærk håndhævelse af konkurrencereglerne er vigtig. Dette bør også omfatte en administrativ forenkling, der sigter på at fjerne unødvendige byrder for transportvirksomhederne.

På basis af de opnåede resultater på luftfarts- og vejtransportområdet er nye regler for markedsåbning kombineret med en effektiv håndhævelse af den eksisterende lovgivning nu særlig vigtig på jernbaneområdet.

Regelsættet må udvikles yderligere i retning af harmonisering af miljøkrav, effektiv håndhævelse, ensartede regler for beskyttelse af arbejdstagere og brugerrettigheder.

1.4.4 Teknologi

Der er et tvingende behov for et teknologisk skift til køretøjer med lave eller ingen emissioner.

Der findes allerede lovende teknologier, men de politiske beslutningstagere må etablere rammebetingelserne for at få dem ud på det kommercielle marked.

Det vigtigste politiske instrument vil være fastlæggelse af standarder. Disse standarder skal sigte på interoperabelt, sikkert og brugervenligt udstyr. Dette er ikke kun vigtigt for Det Indre marked, men også for at fremme europæiske standarder internationalt.



1.4.5. Adfærd: uddanne, informere og involvere

Uddannelse og oplysningskampagner vil spille en vigtig rolle i påvirkningen af den fremtidige brugeradfærd.

Borgerne bør have bedre information om begrundelserne for politiske beslutninger og om mulige alternativer. En bedre forståelse for de eksisterende udfordringer er en forudsætning for befolkningernes accept af løsninger.

1.4.6 Effektiv og koordineret handling

Transportsektoren kan kun få succes, hvis de politiske beslutningstagere er i stand til at levere god planlægning, tilstrækkelig finansiering og hensigtsmæssige lovgivningsmæssige rammer til markedsoperatørerne. Dette er en udfordrende opgave, som forudsætter politisk koordination mellem forskellige organer og på forskellige niveauer.

Fordelene ved en sådan effektiv, koordineret indsats er især tydelige på to områder:

1) standarder og interoperabilitet, hvor der er behov for en koordineret indsats for at undgå forskellige systemer i medlemslandene (f.eks. opkrævning af vejvenyttelsesafgifter og ITS)

og

2) forholdene i byer, hvor beslutningerne tages af de lokale og nationale myndigheder, men hvor EU på en række områder kan pege på mulige løsninger og fremme udveksling af 'best practices'.

1.4.7 Den eksterne dimension: behovet for at Europa taler med én stemme

Transportsektoren er i stigende grad international. Den fælles transportpolitik må tage højde for dette med henblik på at sikre tættere forbindelser til nabolandene og på at kunne fremme Europas økonomiske og miljømæssige interesser i en global sammenhæng.

Det internationale transportsamarbejde sigter på at etablere de nødvendige forbindelser og akser til nabolandene og til det afrikanske kontinent.

EU's rolle er særlig vigtig på søtransportområdet og luftfartsområdet, som er globale industrier. For at bevare en fremtrædende rolle på disse markeder i fremtiden er det nødvendigt, at Europa taler med én stemme i de relevante organer, hvor regeringer, repræsentanter for industrien og regulatorer mødes på globalt niveau.



2. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

3. Høring

Meddelelsen er sendt i høring i EU-Specialudvalget vedr. Transportspørgsmål med frist den 3. august 2009. Der vil blive fremsendt et supplerende grundnotat om resultatet af høringen.

4. Statsfinansielle, samfundsøkonomiske og administrative konsekvenser af forslaget

Ikke relevant.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant

6. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen hilser Kommissionens meddelelse velkommen, idet det er vigtigt at foretage en samlet vurdering af de elementer, som skal indgå i den fremtidige transportpolitik i EU.

Regeringen noterer med tilfredshed, at nøglepunkter i Kommissionens meddelelse er en effektiv infrastruktur, reduktion af transportsektorens påvirkning af miljøet og udnyttelse af den teknologiske udvikling. En indbyrdes afstemning af bl.a. disse elementer er en forudsætning for et samlet, effektivt og bæredygtigt transportsystem i EU.

Der bør i særlig grad fokuseres på samspillet mellem transportformerne (comodalitet), herunder ikke mindst samspillet mellem landbaserede transportformer og søtransport. Der bør derfor lægges vægt på optimeringen af knudepunkter, der forbinder baglandet med større og mindre havne.

7. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig om meddelelsen.

8. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Meddelelsen har ikke tidligere været forelagt i Folketingets Europaudvalg.