



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 17.6.2009
KOM(2009) 279 endelig

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

**En bæredygtig fremtid for transporten: På vej mod et integreret og brugervenligt
transportsystem med teknologien som drivkraft**

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

En bæredygtig fremtid for transporten: På vej mod et integreret og brugervenligt transportsystem med teknologien som drivkraft

1. INDLEDNING

1. I 2001 udsendte Kommissionen en hvidbog¹, der satte dagsordenen for europæisk transportpolitik frem til 2010. Dette arbejdsprogram blev ajourført ved midtvejs-evalueringen i 2006². Tiårsperioden er nu ved at løbe ud, og tiden er inde til at se længere frem og udlægge spor for transportpolitikens videre udvikling.
2. Transportsektoren er et komplekst system med mange bestemmende faktorer. Det spiller en rolle, hvordan folk bosætter sig, og hvad de forbruger, hvordan produktionen er organiseret, og hvilken infrastruktur der står til rådighed. Denne kompleksitet betyder, at ethvert indgreb i transportsektoren må bygge på en langsigtet plan for bæredygtighed i person- og godstrafikken, ikke mindst fordi det tager lang tid at gennemføre en politik af strukturel karakter, som derfor må planlægges i god tid.
3. Det er grunden til, at de kommende ti års transportpolitik må bygge på grundige overvejelser om transportsystemets fremtid, som også medtænker de følgende årtier. Disse overvejelser har Kommissionen sat gang i med en evalueringsundersøgelse om den europæiske transportpolitik, en debat i tre "fokusgrupper", en undersøgelse - "Transvisions" - der opstiller mulige scenarier for et transportsystem med lav CO₂-udledning, og en høring af interessenterne, der bl.a. har omfattet en interessentkonference på højt plan den 9. og 10. marts 2009³.
4. Den foreliggende meddelelse sammenfatter resultaterne af disse vidtspændende overvejelser. I afsnit 2 gennemgås den senere tids udvikling i europæisk transportpolitik og en række udestående emner. I afsnit 3 ser vi på fremtiden og peger på udviklingslinjer i transportsektorens drivkræfter og på, hvilke udfordringer dette kunne stille samfundet over for. Afsnit 4 stiller forslag til politiske mål på mellemlangt sigt, som kunne være med til at sikre, at kommende udfordringer i transportsektoren kan tages op. Og i afsnit 5 beskrives en række nuværende virkemidler og mulige indgreb, der kan føre frem mod de opstillede mål.
5. Sigtet med de tanker, der fremlægges her, er at stimulere den fortsatte debat om de politiske valgmuligheder uden at foregribe udformningen af konkrete forslag i den næste hvidbog, der vil blive udsendt i 2010.

¹ KOM(2001) 370.

² KOM(2006) 314.

³ Alle relevante dokumenter kan downloades her:

http://ec.europa.eu/transport/strategies/2009_future_of_transport_en.htm

2. EUROPÆISK TRANSPORTPOLITIK I 2000-TALLETS FØRSTE ÅRTI

6. Før vi ser på fremtiden, kan være nyttigt at gøre status over udviklingen i den nærmeste fortid. Selvom det er for tidligt at vurdere endeligt, hvordan de politiske indgreb siden 2000 har virket, kan data om udviklingen på markedet dog give nogle antydninger. Resultatet kan vurderes på baggrund af de politiske mål, der blev opstillet i midtvejsevalueringen af hvidbogen, og dem, som strategien for bæredygtig udvikling fra 2006 satte for transportområdet⁴. Det følgende afsnit viser, at målene for den europæiske transportpolitik, som de blev sat i ovennævnte strategidokumenter, stort set er nået. Politikken har bidraget væsentligt til udviklingen af den europæiske økonomi og dens konkurrenceevne, den har lettet åbningen og integrationen af markederne, opstillede høje kvalitetsnormer for sikkerheden og passagerernes rettigheder og forbedret arbejdsvilkårene.
7. Transportsektoren er et afgørende led i europæisk økonomi. Transporterhvervet står for omkring 7 % af bruttonationalproduktet og cirka 5 % af beskæftigelsen i EU⁵. Den europæiske transportpolitik har bidraget til udviklingen af et trafiksystem, der står sig godt i sammenligninger med de økonomisk mest fremskredne regioner i verden, både hvad angår ressourceudnyttelse og behovsopfyldelse. Den har understøttet den sociale og økonomiske samhørighed og fremmet europæisk erhvervslivs konkurrenceevne⁶, og dermed bidraget betydeligt til gennemførelsen af Lissabonstrategien for vækst og beskæftigelse⁷. Men set i forhold til målene for EU's strategi for bæredygtig udvikling har resultaterne været knap så strålende: Statusrapporten fra 2007⁸ viser, at det europæiske transportsystem i adskillige henseender stadig ikke har kurs mod bæredygtighed.
8. Åbningen af markedet har generelt medført større effektivitet og lavere omkostninger. Det kan ses inden for lufttransporten, hvor denne proces er kommet længst⁹. EU er på vej til at skabe lige konkurrencevilkår på det stadig mere integrerede transportmarked, men der er stadig problemer at løse, f.eks. med forskelle i beskatning og subsidier. Det er værd at lægge mærke til, at det ikke kun er store, men også små og mellemstore virksomheder (smv'er), der har nydt godt af åbningen og integrationen af markederne for de forskellige transportformer.
9. Politikken for opbygning af transeuropæiske transportnet (TEN-T) har ført til en langt større samordning i medlemsstaternes planlægning af infrastrukturprojekter. Der er gjort betydelige fremskridt med gennemførelsen, og omkring en tredjedel af

⁴ CS (2006) 10917.

⁵ Deraf tegner transportydelse sig for 4,4 % og fremstillingen af transportudstyr sig for resten. Transportydelse omfatter 8,9 millioner arbejdspladser, mens der er 3 millioner i fremstillingen af transportudstyr.

⁶ COMPETE, "Analysis of the contribution of transport policies to the competitiveness of the EU economy and comparison with the United States", oktober 2006, ISI-Fraunhofer sammen med INFRAS, TIS og EE for Europa-Kommissionens Generaldirektorat for Energi og Transport.

⁷ KOM(2007) 803.

⁸ KOM(2007) 642.

⁹ Antallet af ruter inden for EU er steget med 120 % mellem 1992 og 2008. Antallet af ruter inden for EU med mere end to konkurrenter er steget med 320 % i samme periode. Over en tredjedel af al ruteflyvning inden for EU varetages i dag af lavprisselskaber.

de nødvendige investeringer (400 mia. EUR) i TEN-T er foretaget¹⁰. Forlængelsen af de transeuropæiske net ind i de nye medlemsstater, hvor der bygges videre på investeringer fra før udvidelsen¹¹, har givet plantegninger, som struktur- og samhörighedsfondene har kunnet bruge til gradvis at fylde hullerne i infrastrukturen. Meget står endnu tilbage at gøre, men det transeuropæiske net er allerede kommet langt med at skabe forbindelser mellem markederne og menneskene i EU.

10. Der er gjort fremskridt med at mindske luftforureningen og trafikulykkerne. Stadig strengere emissionsnormer har gjort luftkvaliteten i Europas byer væsentlig bedre, men der er behov for en yderligere indsats, først og fremmest for at mindske udledningen af kvælstofilter (NO_x) og partikler (PM₁₀) - især sidstnævnte er helbreds-skadelige - i byområderne, men også for at sikre, at de reelle udledninger på verdensplan er tilstrækkeligt under kontrol. Transportinfrastrukturens vækst har også ført til fragmenterede landskaber og tab af naturlige levesteder. Halveringen af antallet af tilskadekomne i vejtrafikken i 2010, et mål fra 2001-hvidbogen, nås næppe, selvom den indsats, det har udløst i mange medlemsstater, har givet betydelige fremskridt. Med over 39 000 trafikdræbte i 2008 koster vejtransporten stadig alt for mange liv i EU.
11. På søfartsområdet er havforureningen og søulykkerne bragt væsentligt ned, og EU har nu et af de mest avancerede regelværker for sikkerhed og forebyggelse af forurening (senest med den tredje lovpakke om sikkerhed til søs). På luftfartsområdet er der vedtaget et vidtspændende sæt fælles, ensartede og obligatoriske retsfor skrifter, der omfatter alle sikkerhedsrelevante nøglefaktorer (luftfartøjer, vedligeholdelse, lufthavne, lufttrafikstyringssystemer osv.). Der er oprettet sikkerhedsagenturer for luftfart (EASA), søfart (EMSA) og banetransport (ERA).
12. Hvidbogen fra 2001 behandlede ikke spørgsmålet om sikkerhedsbeskyttelse. Men efter attentaterne den 11. september 2001 blev der udarbejdet en politik på dette område også. Nu findes der EU-retsfor skrifter om sikkerhedsbeskyttelse for de fleste transportformer og for vigtige infrastrukturanlæg. Der samarbejdes også med det internationale samfund om at forbedre sikkerheden: EU har for nylig sat flådefartøjer ind mod sørøveriet.
13. Passagerernes rettigheder er blevet styrket for at højne kvaliteten af de ydelser, transportbrugerne modtager. Reglerne om flypassagerers rettigheder er vedtaget og i kraft. På jernbaneanrådet¹² blev vedtaget en forordning i december 2007 med omfattende rettigheder for jernbanepassagerer. I december 2008 blev fremsat to forslag¹³, et om buspassagerers rettigheder og et om passagerrettigheder ved skibsrrejser. På den anden side er den kollektive transport (bus og tog) blevet udpeget som en af de sektorer, hvor forbrugertilfredsheden er mindst¹⁴.

¹⁰ KOM(2007) 135. Blandt de afsluttede projekter er Øresundsforbindelsen, Malpensa-lufthavnen og Betuwe-godsbanen. Andre projekter vil blive afsluttet i nær fremtid, f.eks. PBKAL-projektet (HHT Paris-Bruxelles-Köln, Amsterdam, London). Andre steder er store projektafsnit taget i drift, f.eks. højhastighedsforbindelsen mellem Madrid og Barcelona og første fase af det franske højhastighedstog mod øst, TGV Est.

¹¹ Især ved hjælp af det strukturpolitiske førtiltrædelsesinstrument.

¹² EUT L 315 af 03.12.2007, s. 14-41, forordning (EF) nr. 1371/2007.

¹³ KOM(2008) 817, KOM(2008) 816.

¹⁴ http://ec.europa.eu/consumers/strategy/docs/2nd_edition_scoreboard_en.pdf

14. Den sociale side af transportpolitikken er også blevet styrket, hvad angår transportsektorens medarbejdere. I samarbejde med arbejdsmarkedets parter er der indført lovregler om arbejdstid, minimumsuddannelsesniveau og gensidig anerkendelse af diplomer og kvalifikationer for at forbedre arbejdsvilkårene inden for vej-, bane- og søtransporten.
15. Miljøpolitikken er stadig det område, hvor behovet for yderligere forbedringer er størst. Ikke i nogen anden sektor har væksten i EU's udledning af drivhusgasser været så stor som i transportsektoren¹⁵. Drivhusgasemissionerne kan anskues som et produkt af tre faktorer: størrelsen af den aktivitet, der frembringer udledningerne, denne aktivitets energiintensitet og drivhusgasintensiteten af den energi, der anvendes. Ved at lægge denne analyse ned over transportens hidtidige udvikling kan man se, at sektoren har øget sin aktivitet betydeligt uden at gøre tilstrækkelige fremskridt med at nedbringe sin energi- og drivhusgasintensitet.
16. Den afkobling mellem transportvækst og BNP-vækst, der var et af målene for hvidbogen fra 2001 og for bæredygtighedsstrategien, har fundet sted inden for persontransporten, hvor transportefterspørgslen i gennemsnit voksede med 1,7 % om året mellem 1995 og 2007, hvad der skal ses i forhold til en BNP-vækst på 2,5 %. Derimod voksede efterspørgslen efter varetransport i EU med 2,7 % om året i gennemsnit. Den kraftige stigning i verdenshandelen og den stadig dybere integration i det udvidede EU har i det sidste årti forhindret afkoblingen mellem godstransporten og bruttonationalproduktet. Godstransportens vækst er også knyttet til en økonomisk udvikling - koncentration af produktionen på færre steder for at høste stordriftsfordele, udflytning, just-in-time-levering, udbredt genanvendelse af glas, papir og metal - som har muliggjort færre omkostninger og, måske, mindre udledninger i andre sektorer til gengæld for større udledninger fra transport.
17. Transportens energieffektivitet er stigende, men gevinsterne er ikke kun gået til at mindske brændstofforbruget og har ikke været store nok til at opveje væksten i transportarbejdet. I april 2009 blev der fastsat emissionsstandarder for nye personbiler ved lov, fordi forbedringerne ikke kom hurtigt nok¹⁶. Også indsatsen for at flytte transportarbejde over på mere effektive transportformer, bl.a. ved at udvikle nærskibsfarten, har haft begrænset succes, selvom der har fundet en vis omfordeling sted, og selv om faldet i jernbanernes andel af godstransporten ser ud til at være standset¹⁷. Flere undersøgelser viser, at cyklisternes andel i transportarbejdet er steget stærkt i mange byer gennem de senere år¹⁸.
18. Drivhusgasintensiteten er ikke blevet væsentligt mindre ved overgang til renere energikilder i transportsektoren. 97 % af transporten afvikles stadig med fossilt brændstof, og det går også ud over energiforsynings sikkerheden. Der for nylig som led i lovpakken for klima og energi vedtaget foranstaltninger for at forbedre

¹⁵ Medmindre andet er anført, er kilden til taloplysninger: DG TREN (2009), EU energy and transport in figures. Statistical Pocketbook 2009.

¹⁶ EUT L 140 af 5.6.2009, s. 1-15, forordning (EF) nr. 443/2009.

¹⁷ Med 10,7 % havde jernbanerne samme andel af godstransporten i 2007 som i 2001.

¹⁸ <http://spicycles.velo.info>. Spicycles er et projekt, som EU støtter via STEER-programmet, der er en underafdeling af IEE-programmet: Intelligent Energi for Europa.

brændstofkvaliteten¹⁹ og fastsat et bindende mål på 10 % for de vedvarende energikilders andel inden for transportsektoren i 2020²⁰.

3. UDVIKLINGSLINJER OG UDFORDRINGER

19. Dette afsnit beskriver, hvordan de vigtigste drivkræfter for transportsektoren vil udvikle sig frem til midten af århundredet, og hvilke udfordringer det vil stille os overfor. Det er svært at spå om, hvilken af dem der vil få mest indflydelse på, hvordan transportsektorens fremtid vil forme sig.

3.1. Aldring

20. I 2060 forventes aldersmedianen for Europas befolkning at ligge mere end 7 år højere end i dag, og antallet af mennesker på 65 år eller mere forventes at udgøre 30 % af befolkningen mod 17 % i dag²¹.
21. Selvom folk over en vis alder normalt rejser mindre, end de gjorde, da de var unge, rejser ældre mennesker i dag mere, end deres forældre gjorde. Denne tendens ventes at fortsætte, og den vil blive styrket af folks bedre helbred og af flere rejsemuligheder og bedre sprogkundskaber. I et aldrende samfund vil der blive lagt mere vægt på, at der udbydes transportydelser, der har en høj grad af oplevet sikkerhed og pålidelighed, og som tilbyder løsninger til bevægelseshæmmede brugere.
22. Et samfund, hvor en stor del af befolkningen er ældre mennesker, må bruge flere offentlige midler på pensioner, sundhedsvæsen og pleje. Via denne indvirkning på de offentlige finanser vil aldringen lægge pres på udbuddet og vedligeholdelsen af transportinfrastruktur og sætte grænser for, hvilke midler der kan stilles til rådighed for kollektiv transport. Der kan opstå knaphed på arbejdskraft og færdigheder, hvad der yderligere vil skærpe den mangel på faglærte medarbejdere, der allerede nu mærkes i dele af transportsektoren. Det kan alt i alt øge de samfundsmæssige udgifter til transport.

3.2. Indvandring og intern mobilitet

23. Nettoindvandring til EU vil måske øge EU's befolkning med 56 mio. mennesker i de kommende fem årtier²². Indvandringen kan få stor betydning ved at afbøde aldringens virkning på arbejdsmarkedet. Indvandrere er som regel unge og slår sig mest ned i byområder. De vil yderligere intensivere Europas bånd til naboregionerne ved at skabe kulturelle og økonomiske forbindelser med deres oprindelseslande. Disse forbindelser vil medføre øget transport af mennesker og varer.
24. Arbejdskraftens mobilitet inden for EU forventes også at stige, efterhånden som de administrative og juridiske barrierer brydes ned, og uddybningen af det indre marked fortsætter.

¹⁹ EUT L 140 af 5.6.2009, s. 88-113, direktiv 2009/30/EF.

²⁰ EUT L 140 af 5.6.2009, s. 16-62, direktiv 2009/28/EF.

²¹ Eurostat (2008): Population and social conditions, Statistics in Focus 72/2008. Europa-Kommisjonen: Demography Report 2008: Meeting Social Needs in an Ageing Society. SEK(2008) 2911.

²² Se fodnote 21.

3.3. Udfordringer på miljøområdet

25. Det bliver en stadig mere presserende opgave at mildne transportens belastning af miljøet. EU og har for nylig vedtaget en lovpakke om klima og energi, der sætter det mål, at drivhusgasemissionerne i EU skal 20 % ned i forhold til 1990. Transporten må spille en hovedrolle for opfyldelsen af dette mål, og det betyder, at nogle af de nuværende kurver må knækkes.
26. Det Europæiske Miljøagenturs TERM-rapport fra 2008²³, som opstiller indikatorer for sporing af transportens belastning af miljøet i EU, viser, at mange europæere stadig udsættes for farligt høje niveauer af luft- og støjforurening. Særlig alvorligt er det, at koncentrationen af PM₁₀, som transporten er den næststørste kilde til, overskrider grænseværdien fra 2005 i mange luftkvalitetszoner. Der er også grund til at tage fat på skibsfartens emissioner af NO_x og SO_x.
27. Transportsektoren lider selv under virkningerne af klimaændringerne, som vil nødvendiggøre tilpasningsforanstaltninger. Den globale opvarmning fører til stigende vandstand i havene, hvad der vil gøre kystanlæg, herunder havne, mere sårbare²⁴. Ekstreme vejrforhold forventes at påvirke sikkerheden i alle transportformer. Tørke og oversvømmelse vil give problemer for de indre vandveje²⁵.

3.4. Øget knaphed på fossile brændstoffer

28. Olie og andre fossile brændstoffer forventes at blive dyrere i de kommende årtier, efterhånden som efterspørgslen stiger og de billige kilder tørrer ud. Det vil også øge miljøbelastningen, fordi de hidtil udnyttede forekomster afløses af mere forurenende forsyningskilder. Samtidig vil nødvendigheden af at lægge økonomien om til mindre CO₂-udledning og de stigende betænkeligheder ved energiforsyningsikkerheden fremkalde et større udbud af vedvarende energi, som den teknologiske udvikling og masseproduktion vil gøre langt billigere.
29. Dette omslag i de relative priser vil gøre investeringer i alternative energikilder mere attraktive, også selvom priserne svinger meget. Nødvendigheden af at opbygge ny infrastruktur og køretøjernes lange levetid vil forsinke overgangen.
30. En umiddelbar følge af en sådan omlægning vil blive, at der bliver mindre behov for at transportere fossile brændstoffer. Denne transport udgør i øjeblikket omkring halvdelen af den samlede internationale transportmængde²⁶.

3.5. Urbanisering

31. Urbaniseringen har været en tydelig tendens i de sidste årtier, og den forventes at fortsætte. Bybefolkningen i Europa forventes at vokse fra 72 % af den samlede befolkning i 2007 til 84 % i 2050²⁷.

²³ EEA, Transport at a crossroads, TERM 2008, nr. 3, 2009.

²⁴ SEK(2009) 387, arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, som ledsager hvidbogen "Tilpasning til klimaændringer: et europæisk handlingsgrundlag".

²⁵ Det internationale klimapanel's fjerde vurderingsrapport fra 2007.

²⁶ De fossile brændstoffers andel i søtransporten af de vigtigste råvarer på verdensplan ligger omkring 51 %, der fordeler sig med 32 % råolie, 8 % olieprodukter og 11 % kul (milliarder ton-miles, 2005-tal, kilde: UNCTAD).

32. Den tætte koncentration af mennesker og aktiviteter er en væsentlig kilde til de fordele, der driver urbaniseringen fremad. Men i de seneste 50 år er byernes areal overalt i Europa vokset endnu mere end deres befolkningstal. Denne byspredning er den største udfordring for transporten i byområderne, for den øger behovet for individuel transport og skaber dermed trængsel og miljøproblemer. 40 % af vejtransportens CO₂-emissioner og 70 % af dens øvrige forurening kan henføres til transport i byer²⁸.
33. Trængsel finder man overalt i storbyerne og på deres indfaldsveje. Den er årsag til store omkostninger i form af forsinkelser og højere brændstofforbrug. Eftersom størstedelen af gods- og persontransporten har start- eller slutpunkt i byområder, sinker trængslen også trafikken mellem byerne. Selvom det egentlig er lettere at betjene tættere byer med kollektiv transport, vil det alligevel være en stor udfordring at finde grundarealer til nye kollektive eller alternative trafikanlæg og at vinde offentlighedens accept af en sådan udbygning.

3.6. Globale udviklingslinjer, der påvirker den europæiske transportpolitik

34. Sammen med den videre uddybning af det indre marked vil EU's integration med naboregionerne (Østeuropa og Nordafrika) og i verdensøkonomien efter al sandsynlighed fortsætte. Globaliseringen har været en mægtig faktor i de seneste årtiers udvikling, muliggjort af aftaler om handelsliberalisering og af en revolutionerende transport- og kommunikationsteknologisk udvikling (fra containere til satellitbaseret radionavigation), der har gjort afstandene i tid og rum meget mindre.
35. Nok kan økonomiske kriser og geopolitisk ustabilitet være en midlertidig bremse, men den stærke økonomiske vækst i mange udviklingslande bærer fortsat globalisering i sig. Transporten vil vokse langt mere uden for end i Europa, og der kan i de kommende år forventes hurtig vækst i EU's udenrigshandel og -transport.
36. Verdens befolkning forventes at komme over 9 milliarder i 2050²⁹. Denne stigning, med cirka en tredjedel fra 6,8 milliarder mennesker i 2009, vil få kolossale virkninger for de globale ressourcer. Det gør det kun endnu mere vigtigt at få et bæredygtigt transportsystem - et system, der bruger færre ressourcer - op at stå.
37. Flere mennesker og større økonomisk velstand giver mere mobilitet og mere transport. Nogle undersøgelser spår, at antallet af biler i verden vil stige fra cirka 700 millioner i dag til mere end 3 milliarder i 2050³⁰. Det vil give alvorlige bæredygtighedsproblemer, hvis ikke det lykkes at gennemføre en overgang til køretøjer med lavere eller helt uden emissioner og til et andet koncept for mobilitet.

4. POLITISKE MÅL FOR BÆREDYGTIG TRANSPORT

38. Den europæiske transportpolitik har til formål at opbygge et bæredygtigt transportsystem, der opfylder samfundets økonomiske, sociale og miljømæssige

²⁷ Forenede Nationer, Afdelingen for Økonomiske og Sociale Anliggender/Befolkningsskontoret (2008): World Urbanization Prospects: The 2007 Revision.

²⁸ KOM(2007) 551.

²⁹ De Forenede Nationers Befolkningsfond (2009): World Population Prospects: The 2008 Revision.

³⁰ Se f.eks. M. Chamon, P. Mauro og Y. Okawa (2008): The implications of mass car ownership in the emerging market giants. Economic Policy, Volume 23, Issue 54, p. 243-296.

behov, og som fremmer samfundsforhold, der giver plads til alle, og et fuldt integreret og konkurrencedygtigt Europa. Den igangværende udvikling og den kommende tids udfordringer, som vi har ridset op i de foregående afsnit, peger på nødvendigheden af at opfylde et stigende behov for "tilgængelighed" i en situation med voksende problemer med bæredygtigheden. Det ser ud til, at de mest påtrængende opgaver bliver dels at sikre en bedre integration af de forskellige transportformer som et middel til at forbedre systemets samlede effektivitet dels at fremskynde udviklingen og ibrugtagningen af ny teknik. Og det skal ske inden for en ramme, som hele tiden sætter transportbrugerne og de beskæftigede i sektoren med deres behov og rettigheder i centrum af den politiske beslutningsproces. I de følgende kapitler udspecificeres disse hovedopgaver i mere operationelle mål, der her fremlægges til overvejelse som syv brede politiske målsætninger.

4.1. Sikker transport af høj kvalitet

39. Transport gør det muligt for os at udnytte mange af vores frihedsrettigheder. Friheden til at arbejde og leve i forskellige dele af verden. Friheden til at få glæde af forskellige produkter og tjenesteydelser. Friheden til at handle og knytte personlige kontakter.
40. Der vil uden tvivl blive stærkere bud efter disse frihedsrettigheder i fremtidens mere multikulturelle og heterogene samfund med dybere kontakter til andre regioner i verden. Der bliver behov for at sørge for adgang til varer og tjenesteydelser i et aldrende samfund, som efter al sandsynlighed vil ønske mere sikkerhed og komfort i transporten, netop som trafikvæksten og spændingerne i bymiljøet risikerer at trække i modsat retning.
41. Derfor må det fortsat være en transportpolitisk hovedopgave at forbedre transportens samlede kvalitet med øget personlig sikkerhed, færre ulykker, mindre sundhedsrisiko, beskyttelse af passagerernes rettigheder og tilgængelighed for fjerntliggende egne. Færdselssikkerheden vil fortsat kræve opmærksomhed, og når handlingsplanen udløber i 2010, må der anlægges en opfølgingsstrategi for at sikre, at antallet af trafikdræbte på vejene i Europa går ned. Arbejdsvilkårene må forbedres for de beskæftigede i transportsektoren, især hvad angår sundhedsfare og sikkerhed.
42. Under arbejdet på at forbedre sikkerhedsforholdene gælder det om at være opmærksom på nødvendigheden af at beskytte privatlivets fred og persondata i forbindelse med indsættelsen af midler til overvågning, registrering og kontrol.
43. Bevægelseshæmmede bør have tilbud om bekvemme transportløsninger. Infrastruktur anlæg skal bygges, vedligeholdes og moderniseres på basis af princippet om tilgængelighed for alle. Hvis bymiljøet bliver sikrere, bliver folk mere tilbøjelige til at bruge den kollektive trafik og til at cykle eller gå, og det vil ikke kun mindske trængslen og forureningen, men også gavne helbred og velbefindende.

4.2. Et godt vedligeholdt og fuldt integreret trafiknet

44. Transporterhvervet er et netværkserhverv, der omfatter mange elementer: infrastruktur, knudepunkter, transportkøretøjer og -udstyr, ikt-udstyr på infrastrukturen og i køretøjerne, serviceydelser i tilknytning til nettet, samt driftsmæssige og administrative procedurer. Muligheden for at transportere mennesker og varer

effektivt og med brug af så få ressourcer som muligt bygger først og fremmest på, at alle disse elementer fungerer optimalt sammen.

45. En bedre udnyttelse af nettets kapacitet og af de stærke sider ved de enkelte transportformer kan bidrage væsentligt til at nedbringe trængslen, emissionerne, forureningen og ulykkernes antal. Men det forudsætter, at nettet optimeres og drives som en sammenhængende helhed, hvor situationen nu er den, at hver transportform har sit net, og selv inden for de enkelte transportformer mangler der integration mellem landene.
46. Inden for persontransporten vil det f.eks. være en afgørende udvikling at få luftfarten integreret med højhastighedstogene. I godstransporten bliver det nødvendigt at gøre et intelligent og integreret logistiksystem til en realitet, og her er udviklingen af havne og intermodale terminaler en nøgelfaktor. I forbindelse med den ovenfor beskrevne urbanisering bliver det navnlig vigtigt at få flyttet bytrafik over på de mere miljøvenlige transportformer.
47. Infrastrukturen bør vedligeholdes ordentligt, og moderniseringsarbejder bør koordineres. Det vil give færre ulykker og nedbringe både driftsomkostningerne, trængslen, forureningen og støjen. Nye infrastrukturanlæg bør planlægges og prioriteres med det formål at maksimere det samfundsøkonomiske udbytte under hensyntagen til de eksterne omkostninger og til virkningerne på nettet som helhed.

4.3. En miljømæssigt mere bæredygtig transport

48. Hvis målene for EU's strategi for bæredygtig udvikling skal nås, og transportens miljøbelastning reduceres, må der gøres fremskridt hen imod en række miljøpolitiske målsætninger. Det er afgørende, at forbruget af ikke-vedvarende ressourcer sænkes inden for alle aspekter af transportsystemerne og deres anvendelse. De uønskede miljømæssige følger af transportaktiviteten vil kræve en fortsat indsats, navnlig over for støj, luftforurening og udledning af drivhusgasser. EU's retsfor skrifter stiller krav på mange af disse områder, men det bliver nødvendigt at vurdere og ajourføre dem i den kommende tid.
49. På nogle punkter betyder den lange tidshorisont for gennemførelse af ændringer, at det er nødvendigt at have langsigtede strategier for at give de forskellige aktører på markedet tryghed. Når transportsystemets fremtid tilrettelægges, bør alle aspekter af bæredygtighed tages i betragtning. Herunder skal man både være opmærksom på transportmidlernes drift (emissioner, støj) og på tilrådighedsstillelsen af infrastruktur (arealbeslaglæggelse, biodiversitet).

4.4. EU i front med transporttydelser og teknologi

50. Mange af løsningerne på transportsektorens problemer vil komme fra den teknologiske innovation. Ny teknologi vil give passagererne nye og mere bekvemme transportløsninger, øge sikkerheden og mindske miljøbelastningen. "Bløde infrastrukturanlæg", f.eks. intelligente transportsystemer i vejtrafikken (ITS³¹) og trafikstyringssystemer til jernbanerne (ERTMS³²) og luftfarten (det fælleseuropæiske

³¹ KOM(2008) 886 og KOM(2008) 886/2.

³² KOM(2005) 903.

lufttrums SESAR³³), vil med opbakning fra Galileo kunne optimere udnyttelsen af nettet og højne sikkerheden. Ny køretøjsteknologi kan mindske emissionerne, medbringe afhængigheden af olie og øge komforten.

51. Udviklingen af teknologiske løsninger til bæredygtig transport er også vigtig for at fremme væksten og beskytte beskæftigelsen. Der er risiko for, at befolkningens aldring sætter Europas konkurrenceevne i verdensøkonomien, og dermed muligheden for at opretholde en høj levestandard, på spil. Stillet over for denne udfordring bliver det særlig vigtigt for EU's økonomi at øge produktiviteten ved at opretholde et effektivt transportsystem og investere mere i forskning og udvikling.
52. Europa er førende i verden på mange områder inden for transport, herunder infrastruktur, fremstilling af transportudstyr, transportydelser og logistik. På baggrund af den forventede skærpelse af den globale konkurrence bliver det en nøglefaktor for bevaringen af EU-økonomiens samlede konkurrenceevne at fastholde og styrke denne ledende position. Det vil også give vores transporterhverv mulighed for at betjene nye og ekspanderende markeder.

4.5. Beskyttelse og udvikling af den menneskelige kapital

53. Transportsystemet vil gennemgå store ændringer som følge af yderligere markedsåbning og innovation. EU-økonomiens konkurrenceevne og transportvirksomhedernes robusthed afhænger af deres evne til at tilpasse sig innovationen og de nye behov på markedet. Konkurrence og innovation har haft positive virkninger for arbejdsmarkedet i transportsektoren. Men i nogle sektorer vil transportarbejderne muligvis miste deres job som følge af tilpasningen til en radikalt anderledes økonomisk og energimæssig situation. Det er vigtigt at sørge for, at sådanne ændringer forudses og håndteres rigtigt, sådan at de ændrede vilkår også bliver en kilde til nye beskæftigelsesmuligheder, og sådan at transportarbejderne kan deltage i og reagere på processen. Det kan man gøre med forskellige virkemidler, herunder oplysning og høring af arbejdstagerne, dialog med arbejdsmarkedets parter, identifikation i god tid af knaphed på kvalifikationer³⁴, uddannelse og sikring af, at en eventuel omstrukturering gennemføres på en socialt forsvarlig måde. Det sociale sikringssystem og den offentlige service bør udgøre et sikkerhedsnet, der letter tilpasningen. Der bør også tages kønspolitiske hensyn for at gøre det lettere for kvinder at få job i transportsektoren.
54. Endelig må det sikres, at arbejdsvilkårene opretholdes eller forbedres. Forskelle mellem medlemsstaterne, hvad angår rettigheder og sociale forhold, bør ikke føre til et kapløb om forringelse af vilkårene og blive til et konkurrenceparameter i en situation med stigende mobilitet for transportarbejderne på tværs af grænserne.

4.6. Intelligente priser som trafiksignaler

55. I transportsektoren kan der så lidt som alle andre steder være tale om økonomisk effektivitet, hvis ikke priserne afspejler alle de omkostninger - både interne og eksterne - som brugerne faktisk forårsager. Prissignalernes oplysninger om den

³³ Rådets afgørelse 2009/820/EF.

³⁴ Se Kommissionens meddelelse "Nye kvalifikationer til nye job - Om at foregribe og matche kvalifikationsbehovet på arbejdsmarkedet" - KOM(2008) 868.

relative knaphed på varer og ydelser er afgørende for de økonomiske aktører. Ikke mindst transportsystemet ville få gavn af bedre prissignaler. Det er sjældent, der er prisforskel på, om man bruger en vej i eller udenfor myldretiden. Tilsvarende er der intet økonomisk incitament til at bruge mere støjsvage biler, sikrere transportformer eller mere miljøvenlige transportmidler.

- 56. Hverken transportvirksomhederne eller borgerne er altid i stand til at udpege den af flere transportmuligheder, der er bedst for økonomien og miljøet, men med en korrekt prissætning af eksterne omkostninger i alle transportformer og alle transportmidler ville de være i stand til at træffe det rigtige valg simpelthen ved at vælge den billigste løsning.
- 57. De kommende ti år vil efter al sandsynlighed blive en overgangsperiode for transportsystemet. Der vil opstå ny praksis og blive indført ny teknologi, og der vil blive foretaget langsigtede investeringer, f.eks. i infrastruktur. De valg, der træffes, må Europa leve med i meget lang tid. Derfor er det afgørende, at de styres af korrekte prissignaler.

4.7. Planlægning med transporthensyn: bedre tilgængelighed

- 58. Et korrekt prissystem vil gøre det lettere at indregne transportomkostningerne i lokaliseringsbeslutninger. Alligevel er der risiko for, at planlæggerne ikke tager tilstrækkeligt hensyn til transportomkostningerne, men regner billige transportløsninger for en given sag.
- 59. Megen service er gradvis blevet centraliseret for at øge effektiviteten. Afstanden mellem borgerne og dem, der leverer ydelserne (skoler, hospitaler, indkøbscentre) har været konstant stigende. I virksomhederne har udviklingen været den samme med færre og færre centre for produktion, oplagring og distribution. Denne udvikling med stigende koncentration af aktiviteterne har medført megen "tvungen" mobilitet på grund af ringere og ringere tilgængelighed.
- 60. Når myndigheder og virksomheder træffer beslutninger om arealanvendelse og lokalisering, bør de tage hensyn til, hvilke følger deres valg får for kundernes og de ansattes transportbehov foruden for varetransporten. En fornuftig planlægning bør også gøre det lettere at få de forskellige transportformer til at fungere som en helhed.
- 61. Transportbehovene kan også mindskes ved at øge den "virtuelle" tilgængelighed ved hjælp af informationsteknologi (telearbejde, digital forvaltning, digitalt sundhedsvæsen osv.). Der er endnu ikke meget materiale, der viser, hvilke virkninger disse arbejdsmetoder kan få, men det synes, som om de har et betydeligt og endnu uudnyttet potentiale for at gøre rejser overflødige. På den anden side kan de lettere kontaktmuligheder tilskynde folk til at bosætte sig længere fra deres arbejdspladser og firmaer til at sprede deres aktiviteter. Nettoresultatet bliver måske færre, men længere arbejdsrelaterede ture. Hvorom alting er, har telearbejdet den store fordel, at

man bedre selv kan vælge tidspunktet for sin transport, og bidrager dermed til mindre trængsel³⁵.

5. STRATEGIER FOR BÆREDYGTIG TRANSPORT

62. Hvor det forrige afsnit skitserede fremtidens transportpolitiske målsætninger i brede vendinger, skal der her fremsættes en række forslag til, hvordan de bestående politiske virkemidler kan tages i brug for at nå disse mål og tage bæredygtighedsudfordringen op.

5.1. Infrastruktur: vedligeholdelse, udvikling og integration af de monomodale transportnet

63. Hvis transportsystemet skal fungere optimalt, kræves der både fuld integration og interoperabilitet mellem nettets enkelte dele og sammenkobling mellem de forskellige (monomodale) net. Afgørende for, om dette resultat kan nås, bliver de knudepunkter, der skal være nettets logistikcentraler og give forbindelses- og valgmuligheder i både gods- og persontransporten. Intermodale omstignings- og omladningsplatforme bør støttes og udvikles, hvor der er mulighed for at konsolidere og optimere passager- og godsstrømme. Det vil typisk være tilfældet i områder med intens person- og godstransport, dvs. i byområder, og hvor store trafikårer krydser hinanden.
64. En præcist fokuseret udvidelse af infrastrukturen vil bidrage til at forebygge trængsel og tidstab. I denne sammenhæng må infrastrukturbehovene planlægges og prioriteres nøje med det formål at optimere transportkæderne og det samlede transportnet. Det vigtige er her ikke kun at eliminere flaskehalse, men også at udpege grønne korridorer for at mindske trængslen og miljøforureningen. Infrastrukturprojekterne omfatter også de europæiske systemer for global satellitbaseret navigation (Galileo og EGNOS), der vil supplere de "traditionelle" net og forbedre udnyttelsen af dem.
65. På grundlag af erfaringerne fra anvendelsen af direktiverne om miljøvurdering og strategisk miljøvurdering³⁶ bør der vedtages fælles metoder og ensartede antagelser til brug for vurderingen af infrastrukturprojekter på tværs af transportformer og, måske, landegrænser³⁷. Der er behov for fælles data og indikatorer, i første omgang om trafik og trængsel. Det vil gøre det lettere at udvælge projekter på grundlag af sammenlignelige costbenefitforhold og at tage alle relevante faktorer i betragtning: samfundsøkonomiske virkninger, bidrag til samhørigheden og virkninger for det samlede transportnet.
66. Det er dyrt at anlægge ny infrastruktur, og man kan nå langt med mere begrænsede ressourcer ved at udnytte eksisterende anlæg bedst muligt. Det kræver ordentlig forvaltning, vedligeholdelse, modernisering og reparation af det store infrastrukt-

³⁵ TRANSvisions: Report on Transport Scenarios with a 20 and 40 Year Horizon. http://ec.europa.eu/transport/strategies/doc/2009_future_of_transport/20030331_transvisions_task_1_final_report.pdf

³⁶ Direktiv om en strategisk miljøvurdering (2001/42/EF) og direktiv om vurdering af virkninger på miljøet (85/337/EF, ændret ved direktiv 97/11/EF og 2003/35/EF).

³⁷ I denne forbindelse vil Kommissionen udsende miljømæssige retningslinjer for udvidelse af havne som fastsat i blåbogen om en integreret havpolitik (KOM(2007) 575).

turnet, der hidtil har givet Europa en fordel i konkurrencen. Modernisering af den eksisterende infrastruktur - også med intelligente transportsystemer - er i mange tilfælde den billigste måde at styrke transportsystemets samlede præstationer på.

67. Hidtil er infrastrukturen i hovedsagen blev udformet til brug for både person- og godskøretøjer, men trafikvæksten og den medfølgende trængsel, særlig i og omkring byerne, har ført til gnidninger mellem person- og varetransporten. Når trafikmængderne tilsiger det, bør man overveje at afsætte særskilte infrastrukturanlæg til person- og godstrafik, enten i form af særlige godskorridorer eller ved at fastsætte "intelligente" forrangsregler. Det gælder generelt, at infrastrukturanlæg udnyttes mest effektivt, hvis brugerne har ensartede profiler (læs, hastigheder osv.).
68. Europas lange kystlinje og mange havne gør søfarten til værdifuldt alternativ til landtransport. Ved at etablere det europæiske søtransportområde uden barrierer³⁸ og gennemføre søtransportstrategien frem til 2018³⁹ kan man virkeliggøre konceptet om "motorveje til søs" og udnytte mulighederne i indre europæisk nærskibsfart. Logistikoperationer, der udnytter søfart og bane- og/eller flodtransport i samspil, rummer også store udviklingsmuligheder.
69. Informationssystemer er et nødvendigt middel til at danne sig et overblik over komplekse transportkæder med en stribe aktører indblandet. De også nødvendige, når transportsystemernes brugere skal informeres om, hvilke muligheder de har, og om eventuelle forstyrrelser. Transportdokumenter og billetter bør gøres elektroniske og multimodale, uden at det går ud over privatlivs- og persondatabeskyttelsen. Der er forhold i forbindelse med erstatningsansvar, tvistbilæggelse og klagehåndtering på tværs af hele transportkæden, som bør afklares og strømlines. Der bør udvikles ict-løsninger, som kan understøtte en bedre forvaltning og integration af transportstrømmene.

5.2. Finansiering: Hvor finder man ressourcerne til bæredygtig transport?

70. Overgangen til en CO₂-fattig økonomi forudsætter, at hele transportsystemet får en grundig overhaling. Det kræver store ressourcer og omhyggelig koordinering, men det bliver vanskeligt at finde de nødvendige midler: Den nuværende økonomiske krise sætter de offentlige finanser under pres og vil efter al sandsynlighed blive fulgt af en fase med budgetkonsolidering. Befolkningens aldring vil i stigende grad betyde, at de offentlige midler beslaglægges til pensioner og sundhedsvæsen.
71. På den anden side er transporten også en betydelig provenukilde for de offentlige budgetter. Energiskatterne udgør 1,9 % af BNP. De fleste af dem er afgifter på brændstoffer til lastbiltransport og privatbilisme. Yderligere 0,6 % af BNP opkræves i form af køretøjsafgifter⁴⁰. Oven i disse skattemæssige afgifter kommer så afgifterne på brug af infrastruktur. Transportbrugerne betaler altså allerede betydelige beløb. Og alligevel: den pris, de betaler, har ofte ikke meget at gøre med de faktiske samfundsmæssige omkostninger ved deres valg af transportmiddel.

³⁸ KOM(2009) 10 og KOM(2009) 11.

³⁹ KOM(2009) 8, "EU's søtransportpolitik frem til 2018 – strategiske mål og anbefalinger".

⁴⁰ Eurostat (2008), Taxation trends in the European Union, 2008 edition.

European Commission, Excise Duty Tables, Tax Receipts – Energy products and Electricity, July 2008.

72. Investeringer i transportinfrastruktur finansieres hovedsagelig over de offentlige kasser, som desuden ofte dækker omkring 50 % af den kollektive transports drifts-omkostninger. Brede samfundsøkonomiske fordele (f.eks. egnsudvikling eller andre samfundsgoder) gør det berettiget at bruge offentlige midler som supplement til brugerbetalingen. Hvor store disse fordele er, bør vurderes ved hjælp af projekt-vurderingsmetoder, der gradvis harmoniseres på EU-plan. De samlede infrastruktur-omkostninger inden for vejtransporten - dvs. faste omkostninger plus vedligeholdelse - anslås til cirka 1,5 % af BNP⁴¹.
73. De foreliggende skøn - som vedrører vejtransporten - sætter de mest almindelige eksterne omkostninger til 2,6 % af BNP⁴². Disse omkostninger bæres af alle borgere i fællesskab, og dermed ikke på måder, der har at gøre med det, der forårsager dem. Prissignalernes incitamentvirkning og andre gavnlige effekter går altså tabt. Det traktatfæstede princip om, at forureneren bør betale⁴³, overholdes ikke i alle tilfælde.
74. Kommissionen stillede sidste år forslag om en trinvis strategi for indregning i prisen af de eksterne omkostninger inden for alle transportformer⁴⁴. Her overvejes det bl.a. at inddrage luftfarten i EU's emissionshandelsordning fra 2012⁴⁵ og at opkræve de eksterne omkostninger, lastbilkørslen forårsager, via afgifter. Medlemsstaterne og internationale organisationer bør supplere denne strategi ved at sørge for, at brugerbetalingen omfatter de relevante eksterne omkostninger for alle transportformer og køretøjer. Den teknologiske udvikling - med f.eks. køretøjsmonteret udstyr og GPS-systemer til opkrævning af kørselsafgifter - vil gøre det lettere at gennemføre denne strategi i fremtiden. Afgifter til opkrævning af eksterne omkostninger bliver under alle omstændigheder nødvendige som supplement til provenuet fra energiskatter, for punktafgifterne på olieprodukter vil formentlig indbringe mindre i takt med en stigende udbredelse af biler, der kører på alternative energikilder.
75. Det kan desuden forventes, at transportsektoren må blive stadig mere selvfinansierende, også på infrastrukturuområdet. Trængselsafgifter, der modsvarer omkostningerne ved knaphed på infrastruktur, kan give et godt fingerpeg om behovet for mere kapacitet og indbringe midler til udvidelse af infrastrukturen eller til alternative transportløsninger.
- 5.3. Teknologi: Om at fremskynde overgangen til et kulstoffattigt samfund og gå i spidsen med innovation på verdensplan**
76. Videnskaben og erhvervslivet arbejder allerede hårdt på at finde løsninger på områderne transportsikkerhed, brændstofafhængighed, køretøjsemissioner og trængsel på vejene. De nævnte udviklingstendenser for befolknings- og biltætheden i verden skaber et tvingende behov for en teknologisk overgang til lav- og nulemissionskøretøjer og for udvikling af alternative, bæredygtige transportløsninger. Europa må

⁴¹ Se projektet UNITE, udført under det femte rammeprogram af C. Nash et al., ITS University of Leeds.

⁴² Se fodnote 41. Beregningen omfatter omkostninger på grund af trængsel, ulykker, luftforurening, støj og global opvarmning.

⁴³ EF-traktatens artikel 174, stk. 2.

⁴⁴ KOM(2008) 435.

⁴⁵ Kommissionen stillede forslag vedrørende luftfarten i 2006, i direktiv, der blev resultatet, blev vedtaget i november 2008.

bane vejen for bæredygtig mobilitet, og herunder så vidt muligt at skabe løsninger, der kan bruges i global skala og eksporteres til andre egne af verden.

77. De rammebetingelser, der skal være til stede som en forudsætning for, at lovende teknologier kan indføres på markedet på forretningsmæssige vilkår, må tilvejebringes fra politisk hold, uden at nogen bestemt teknologi får uberettigede fordele. Dette kræver bl.a., at der udarbejdes åbne standarder, som sikrer interoperabilitet, at der sættes flere forsknings- og udviklingsudgifter på teknologier, som endnu ikke er modne til indførelse på markedsmæssige vilkår, at der tilrettelægges klare lovgivningsmæssige rammer - f.eks. om erstatningsansvar og beskyttelse af privatlivets fred - og at der gøres en indsats for at udbrede kendskabet til eksempler på bedste praksis.
78. Det vigtigste strategiske virkemiddel bliver uden tvivl fastsættelse af standarder. Overgangen til et nyt, integreret transportsystem bliver kun kort og vellykket, hvis der indføres åbne standarder og normer for ny infrastruktur, nye køretøjer og andet nyt udstyr. Standarder bør udarbejdes med sigte på driftskompatibelt, sikkert og brugervenligt udstyr. Og det er ikke kun vigtigt af hensyn til det indre marked, men også for at fremme anvendelsen af europæiske standarder i international skala. Udviklingen af intelligente transportsystemer eller af alternative fremdriftssystemer for køretøjer kan indeholde kimen til en succes, der kan sammenlignes med den, der blev GSM-teknologien til del. Men det er vigtigt, at man fra politisk hold sikrer, at udarbejdelsen af standarder ikke fører til, at der opstår barrierer ved indgangen til markedet eller hindringer for udviklingen af alternative teknologier.
79. Et andet strategisk virkemiddel ligger i at fremme udgifterne til forskning og udvikling i bæredygtig mobilitet, f.eks. via initiativet "grønne europæiske biler"⁴⁶ og gennem de fælles teknologiinitiativer⁴⁷. Nye transportsystemer og køretøjsteknologier skal først realiseres som demonstrationsprojekter, så man kan vurdere deres tekniske gennemførlighed og økonomiske levedygtighed. Offentlige tilskud bliver der også brug for på forskellige stadier af udviklingen af den infrastruktur, de nye køretøjer skal køre på, f.eks. snilde forsyningsnet til elbiler eller brintdistributionsnet. Der forestår et stort arbejde med at sætte fart i indarbejdelsen af bestående applikationer i vores transportsystem. Og til sidst skal det nævnes, at statsstøttereglerne også bliver et vigtigt strategisk virkemiddel til at fremme udviklingen af ny teknologi og alternative transportformer.

5.4. Lovgivningens rammer: Fortsat markedsåbning og skærpet konkurrence

80. EU har begivet sig om bord i en markedsåbningsproces, der allerede har vist sig vellykket der, hvor den er nået længst. Den har fået stadig flere firmaer til at arbejde aktivt på tværs af de nationale markeder og forskellige transportformer, og det gavner totalt set de økonomiske præstationer og beskæftigelsen i EU. Men delvis åbne markeder indebærer en risiko for, at aktører, der opererer i beskyttede miljøer, subsidierer deres operationer på de liberaliserede markeder.

⁴⁶ KOM(2008) 800.

⁴⁷ F.eks. forventes det nye fælles teknologiinitiativ "Clean Sky" at resultere i banebrydende teknologier, der vil medføre en betydelig reduktion af lufttransportens miljøbelastning. I dette initiativ samles EU-finansierede projekter og store interessenter fra erhvervslivet.

81. Det bliver afgørende, at det indre marked fuldendes, og at konkurrencereglerne håndhæves skrappt. Denne indsats bør også omfatte administrativ forenkling med det formål at lette transportvirksomhederne for unødige byrder. Særlig vigtigt er det, at erfaringerne med de resultater, der er opnået inden for luft- og vejtransport, udnyttes i jernbanesektoren. Her bør der fastsættes nye regler om markedsåbning kombineret med effektiv håndhævelse af eksisterende forskrifter.
82. Lovrammerne må også udvikles hen imod harmoniserede miljøforpligtelser, effektivt tilsyn samt ensartet beskyttelse af arbejdstagernes vilkår og brugernes rettigheder. Lovrammerne må ikke blot sikre, at konkurrencen foregår på lige vilkår, men også at der ikke foregår på bekostning af sikkerhedsniveauet, arbejdsvilkårene og kundernes rettigheder (og her skal der tages særligt hensyn til bevægelseshæmmede og andre med særlige behov). Samtidig skal det sikres, at miljønormerne harmoniseres "opad" og ikke lander på en laveste fællesnævner.
83. Store multimodale logistikvirksomheder har den viden og de ressourcer, der skal til for at gennemføre investeringer i avanceret teknologi og for at deltage i offentlig-private partnerskaber, men myndighederne må stå som garanter for, at der ikke spærres for tredjepartsadgang til infrastrukturen. Det ville være en god idé at danne tværnationale infrastrukturforvaltere, for det kunne måske mindske de nuværende gnidninger.

5.5. Adfærd: Uddannelse, oplysning og inddragelse

84. Kampagner for uddannelse, oplysning og inddragelse vil få stor betydning som midler til at påvirke forbrugernes adfærd i fremtiden og gøre det lettere for dem at træffe bæredygtige trafikvalg. Trafikpolitikken griber meget direkte ind i folks tilværelse og er ofte stærkt kontroversiel. Derfor bør borgerne oplyses ordentligt om de ræsonnementer, der ligger bag de trafikpolitiske beslutninger, og om hvilke alternativer der foreligger. En bedre forståelse i offentligheden af den kommende tids udfordringer er en forudsætning for, at man kan vinde dens accept af løsninger.
85. Man kan inddrage befolkningen mere i trafikplanlægningen ved at holde åbne høringer og lave åbne undersøgelser og ved at sikre, at de berørte parter er repræsenteret i beslutningsprocesserne.
86. Transportarbejderne og arbejdsmarkedets parter i transportsektoren bør informeres og høres om udvikling, anvendelse og overvågning af transportpolitikken og dertil knyttede foranstaltninger, både på sektor- og virksomhedsniveau.

5.6. Styling: effektiv og samordnet handling

87. Transportsystemet rummer et komplekst samspil mellem politiske, økonomiske, sociale og tekniske faktorer. Sektoren kan kun trives, hvis det politiske system er i stand til at levere fornuftig planlægning, tilstrækkelig finansiering og velfungerende juridiske rammer for operatørerne på markedet.
88. Udfordringen er stor, for den kræver politisk samordning mellem forskellige organer på forskellige niveauer. Det er den europæiske transportpolitik et godt eksempel på: dens succes afhænger i høj grad af, hvordan den gennemføres og suppleres med foranstaltninger, som andre forvaltningsniveauer skal træffe afgørelse om. Der er

mindst to områder, hvor det er værd at fremhæve, hvad der kan komme ud af effektiv, samordnet handling ud over det, der i øjeblikket gøres på EU-plan:

- **Standarder og interoperabilitet:** De kommende år vil bringe mange nye teknologier og reguleringsmetoder som svar på udfordringerne i transportsektoren. Der bliver behov for samordning for at sikre, at udstyret kan fungere i sammenhæng, og for at undgå, at der opstår et mylder af forskellige nationale systemer, f.eks. regler og standarder for kørselsafgifter, for intelligente trafiksystemer eller for regulering af adgangen til trafikalt overbelastede områder.
- **Udfordringen fra bytrafikken:** Nærhedsprincippet betyder, at EU kun har en begrænset rolle at spille, hvad angår regulering af bytrafikken. På den anden side har det meste af transporten start- og slutpunkt i byer, og problemerne med sammenknytning og standardisering standser ikke ved bygrænsen. Et samarbejde på EU-plan kan hjælpe myndighederne med at gøre deres transportsystemer mere bæredygtige. Der findes en lang række aktiviteter og felter, hvor EU kan danne forbillede og fortsat fremme og støtte demonstrationsprojekter og udveksling af bedste praksis, bl.a. under det syvende rammeprogram og samhørighedspolitikens programmer. Dertil kommer, at EU kan tilrettelægge en ramme, som vil gøre det lettere for de lokale myndigheder at træffe foranstaltninger.

5.7. De udenrigspolitiske aspekter: Europa har brug for at kunne tale med én stemme.

89. Transportsektoren er i stigende grad international. Derfor må den europæiske transportpolitik også være rettet mod omverdenen, således at der sikres yderligere integration med nabolandene, og så Europas økonomiske og miljømæssige interesser fremmes på globalt plan.
90. Den tættere økonomiske integration og befolkningsvandringene fra nabolande og fra Afrika bliver en af Europas vigtigste udfordringer i fremtiden. Der bør gøres en yderligere indsats for at fremme et internationalt transportsamarbejde med det formål at etablere den nødvendige sammenknytning med disse regioners vigtigste transportakser, for således at sikre en bæredygtig udvikling i nabolandene og i Afrika.
91. Således har udbygningen af kernen i Sydøsteuropas regionale transportnet som en forløber for TEN-T afgørende betydning for Sydøsteuropas stabilitet og økonomiske velstand, og den vil også styrke forbindelserne med kandidatlande og potentielle kandidatlande i denne region. Endvidere omfatter handlingsplanerne under den europæiske naboskabspolitik (ENP) og de bilaterale partnerskabs- og samarbejdsaftaler længere afsnit om transportpolitisk samarbejde, herunder også om, at ENP-landene i forskelligt omfang indfører EU's transportpolitiske forskrifter. I EU's transportpolitiske forbindelser med de østlige ENP-lande og med Belarus indgår der også ambitiøse planer om udvidelse af TEN-T-nettet.
92. På globalt plan er det allerede nu i vidt omfang EU, der viser vejen. For blot at nævne enkelte eksempler: de europæiske emissionsnormer for biler og det europæiske system for styring af togtrafikken (ERTMS) indføres i stigende grad også uden for Europa. Denne udvikling er der grund til at støtte i internationale fora. EU's internationale rolle er særlig vigtig inden for sø- og luftfarten, som i sagens natur er erhverv, der opererer globalt. Hvis Europa skal fastholde en fremtrædende position

på disse markeder i de næste 40 år, er det vigtigt, at vi taler med én stemme i de instanser, hvor regeringer, repræsentanter for erhvervslivet og regulerende myndigheder mødes på globalt plan.

6. HVAD ER DET NÆSTE SKRIDT?

93. Kommissionen opfordrer alle berørte parter til at bidrage til den høring, som denne meddelelse lægger op til⁴⁸. Synspunkter på transportsystemet fremtid og de politiske valgmuligheder bør sendes til: tren-future-of-transport@ec.europa.eu inden den 30. september 2009⁴⁹.
94. Høringsresultaterne vil blive fremlagt på en interessentkonference i efteråret 2009. De tilbagemeldinger, vi får fra interessenterne og fra Europa-Parlamentet og Rådet, vil blive benyttet i en hvidbog, Kommissionen vil udsende i 2010, med politiske foranstaltninger til vedtagelse i perioden 2010-2020.

⁴⁸ Vejledning i, hvordan man kan bidrage til høringen, vil blive lagt ud på GD-TREN's websted: http://ec.europa.eu/transport/strategies/2009_future_of_transport_en.htm

⁴⁹ Alle bidrag vil blive offentliggjort på internettet. De opfordres til at læse den særlige erklæring om databeskyttelse, der er knyttet til dette høringsoplæg, og som forklarer, hvordan Deres personoplysninger og bidrag vil blive behandlet. Erhvervsorganisationer opfordres til at lade sig registrere i Kommissionens register for interesserepræsentanter (<http://ec.europa.eu/transparency/regrin>). Dette register er oprettet i forbindelse med det europæiske åbenhedsinitiativ for at give Kommissionen og offentligheden oplysninger om interesserepræsentanternes målsætninger, finansiering og strukturer.