



GRUND OG NÆRHEDSNOTAT

12. marts 2024

2022-3466

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 92/106/EØF for så vidt angår en støtteramme for intermodal godstransport og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2020/1056 for så vidt angår beregning af besparelser i eksterne omkostninger og generering af aggregerede data

KOM (2023) 702

Revideret notat. Ændringer er markeret med streg i marginen.

1. Resumé

Europa-Kommissionen (herefter Kommissionen) fremsatte den 7. november 2023 et forslag til ændring af direktiv nr. 92/106/EØF om indførelse af fælles regler for visse former for kombineret godstransport mellem medlemsstaterne. Forslaget blev modtaget i dansk sprogversion d. 11. december 2023.

Forslagets formål er at motivere virksomheder til at skifte fra godstransport ad vej til intermodal transport¹ ved at omlægge støtterammen og dermed øge den intermodale transports konkurrenceevne i forhold til vejtransport.

Forslaget fokuserer på at fremme særligt kombineret transport, som er en delmængde af intermodal transport og blandt andet kendetegnes ved at have mindst 40 pct. færre eksterne omkostninger end en alternativ godstransport på samme strækning, der udelukkende foregår via vej.

Forslaget centrerer sig om følgende tre områder:

1. en justering af betingelser for støtte og dokumentationskrav

¹ Se begrebsdefinition under faktaboks 1

2. *indførelse af nye støtterammer*
3. *gennemsigtighed på markedet, herunder en øget forpligtelse til at medlemsstaterne sikrer gennemsigtighed i deres nationale politiske rammer for intermodal transport og fælles krav for offentligt tilgængelige data for kombiterminaler*

Støtterammerne i punkt 2 skal ifølge forslaget udmøntes ved, at medlemsstaterne vedtager en national politikramme med målsætning om:

- *en samlet reduktion på mindst 10 % af de samlede omkostninger, som afholdes af de virksomheder, der tilrettelægger kombinerede transport, ved kombineret transport på medlemsstatens område*
- *øget opgradering eller udbredelse af teknologier, der gør intermodal transport mere effektiv og*
- *hvor det er relevant, etablering af nye forbindelser med jernbane, indre vandveje eller nærskibsfart mellem tidligere ikke forbundne intermodale omladningsterminaler.*

Forslaget vil have lovgivningsmæssige konsekvenser, ligesom der kan være statsfinansielle konsekvenser for Danmark. Der kan potentielt være væsentlige statsfinansielle omkostninger forbundet med eksempelvis gennemførelsen af en national politikramme, som blandt andet har til formål at reducere omkostningerne ved intermodale godstransporter med mindst 10 pct.

Regeringen støtter det overordnede formål med revisionen af direktivet, om at prisen på transport med de forskellige transportformer skal afspejle de reelle samfundsøkonomiske omkostninger ved transporten for på denne måde at reducere de skadelige virkninger af vejtransporten på fx klima, miljø og sundhed.

Regeringen vil i arbejdet med forslaget være opmærksomme på, om forslaget kan føre til, at medlemsstaterne pålægges at indføre støtteordninger på et uklart grundlag og til kombinerede transportoperationer, som reelt ikke er et samfundsøkonomisk bedre alternativ til en tilsvarende ren vejtransport med lastbil, når klimaeffekten medregnes. Regeringens endelige stillingtagen til forslaget afventer en nærmere vurdering af forslagets konsekvenser.

Faktaboks 1

Centrale begreber

Intermodal transport (som defineret med forslaget): Transport af en enkelt intermodal lasteenhed (container), hvor mindst én strækning finder sted med jernbane, ad indre vandveje eller med nærskibsfart og den indledende eller afsluttende strækning eller begge dele finder sted ad vej uagtet om hele transporten er dækket af en enkelt samlet kontrakt eller flere individuelle kontrakter.

Multimodal transport: Transport af gods, hvor mindst én strækning finder sted med jernbane, ad indre vandveje eller med nærskibsfart og den indledende eller afsluttende strækning eller begge dele finder sted ad vej og hvor hele transporten er dækket af én samlet kontrakt.

Kombineret transport (som defineret med forslaget): Intermodal transport, som medfører 40 pct. færre eksterne omkostninger sammenlignet med en tilsvarende unimodal transport.

Unimodal transport: Transport af en enkelt intermodal lasteenhed hvor hele transporten finder sted på vej

2. Baggrund

Kommissionen fremsatte den 7. november 2023 sit forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 92/106/EØF for så vidt angår en støtteramme for intermodal godstransport og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2020/1056 for så vidt angår beregning af besparelser i eksterne omkostninger og generering af aggregerede data. Forslaget er oversendt til Rådet i dansk sprogversion den 11. december 2023. Forslaget er fremsat under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) artikel 91, stk. 1, litra c) og d) og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

Forslaget er fremsat som en del af Kommissionens indsats for at reducere EU's drivhusgasemissioner for hele økonomien med mindst 55 pct. senest i 2030 i forhold til 1990-niveauet og opnå klimaneutralitet senest i 2050.

Dertil kommer, at Kommissionen finder intermodal transport afgørende for at nå ambitionerne i både strategien for bæredygtig og intelligent mobilitet og den europæiske grønne pagt. I strategien for bæredygtig og intelligent mobilitet blev det derfor meddelt, at de eksisterende rammer for intermodal transport skal moderniseres betydeligt og omdannes til et effektivt redskab for at støtte en grønnere godstransport i Europa². Kommissionen vurderer, at omstillingen til godstransport med lave emissioner og et lavt energiforbrug kræver en samlet tilgang.

Kommissionen har gennem en lang årrække haft en politisk målsætning om at fremme intermodale transport. I 2017 fremsatte Kommissionen et forslag til ændring af direktivet, som en del af anden del af Vejpakken. Forslaget blev efterfølgende trukket tilbage.

Begrundelsen for at Kommissionen ønsker at fremme intermodale transport er, at en overflytning af godstransport fra vej over til jernbane, nærskibsfart eller indre vandveje vurderes at bidrage til at reducere transportsektorens eksternaliteter i form af mindre trængsel på vejene, mindre luftforurening, forbedret trafiksikkerhed, mindre støjforurening og mindre klimapåvirkning. Kommissionen har ved flere lejligheder opstillet mål for reduktion af vejgodstransport og fremme af intermodale transport. I Kommissionens Transport Hvidbog fra 2011 fremgår bl.a. en målsætning om at ”30 % af vejgodstransporten på strækninger over 300 km bør overgå til andre transportformer såsom jernbane- eller søtransport inden 2030 og mere end 50 % inden 2050”.

Tilsvarende fremgår det af Kommissionens ”Sustainable and Smart Mobility Strategy” fra 2020, at banegodstransport, indre vandveje og nærskibsfart bør vokse med 50 pct. frem mod 2050.

3. Formål og indhold

Formålet med forslaget er at gentænke direktivets støtterammer og derved øge konkurrencedygtigheden for intermodal transport sammenlignet med langdistance unimodal vejtransport. Dette med henblik på at motivere et skifte fra godstransport ad vej til andre former for transport, som særligt over lange afstande er mere klimavenlige og forbundet med færre eksterne omkostninger.

² COM(2020) 789 final.

Forslagets centrale mål er, at medlemsstaterne skal reducere de gennemsnitlige dør-til-dør omkostninger ved intermodal transport med mindst 10 pct. inden 7 år fra direktivets ikrafttrædelse. I den forbindelse forpligtes medlemsstaterne til at iværksætte nationale tiltag, der muliggør, at målet realiseres. Det skal imidlertid være op til medlemsstaterne selv at vælge, hvilke tiltag de vil tage i brug for at opnå de forslåede målsætninger.

I det følgende gennemgås Kommissionens væsentligste ændringsforslag:

Ny titel, formål og anvendelsesområde

Kommissionen foreslår, at direktivets titel ændres, så det fremover kaldes Rådets direktiv 92/106/EØF af 7. december 1992 om fastlæggelse af en støtteramme for intermodal godstransport. Tilpasningen af direktivets titel, hvorved ordlyden "mellem medlemsstaterne" fjernes og "kombineret transport" erstattes med "intermodal transport", skal afspejle, at direktivets anvendelsesområdes udvides til at omfatte alle intermodale transportere på hele unionens område. Artikel 1 foreslås derfor udgået og erstattet af to nye artikler 1a og 1b, som henholdsvis skal beskrive direktivets anvendelsesområde samt legale definitioner.

Endvidere foreslås en ny artikel 1c, der fastsætter definitionen af transportoperationer, der kan betegnes som "kombineret transport". En kombineret transport defineres efter forslaget som en intermodal transport, der opfylder følgende betingelser:

- a) Bortset fra de operationer, der er omhandlet i litra b), medfører operationen mindst 40 pct. mindre eksterne omkostninger end den alternative unimodale vejtransportoperation.
- b) Hvis der er tale om forbindelser mellem en ø og fastlandet uden et vejalternativ, medfører operationen mindst 40 % lavere eksterne omkostninger end den alternative intermodale søtransport.
- c) Den intermodale lasteenhed i uledsaget transport har en entydig reference i overensstemmelse med den identifikations- og mærkningsordning, der er fastlagt i henhold til de ajourførte udgaver af de internationale standarder ISO6346 eller EN13044.

Med den foreslåede artikel 1c fastslås det, at alle kombinerede transporter er omfattet af de støtteforanstaltninger, som fremgår af direktivets artikel 2, 3a, 4, 6, 8, 9 og 9a.

Justeringen af definitionen begrundes i, at den gældende definition af "kombineret transport" ikke i tilstrækkelig grad understøtter målet om at reducere de eksterne omkostninger grundet manglende målrettethed. Den nye definition skal være med til at sikre, at den støtte, der ydes, kun gælder for intermodal transport, som sikrer tilstrækkelig høje sparede eksterne omkostninger og muliggør en optimeret anvendelse af transportnettet.

Beregning af eksternaliteter

For at indsnævre de operationer, der er omfattet af forslagets støtteforanstaltninger, skal der fastsættes en tærskelværdi for beregningen af "sparede" eksterne omkostninger. Denne skal blandt andet inddrage drivhusgasemissioner, luftforurening, kvæstelser og dødsfald, støj og trængsel, i forbindelse med en intermodal transportoperation sammenlignet med den kommercielt levedygtige alternative unimodale vejtransportoperation. Disse eksternaliteter er også medtaget i den beregningsmodel, der forudsættes i definitionen af kombineret transport og som er et væsentligt element i forslaget.

Beregningsmodellen er en forudsætning for at kunne kategorisere, hvorvidt en intermodal transport har 40 pct. færre eksterne omkostninger end en tilsvarende unimodal vejtransport eller intermodal søtransport, jf. artikel 1b, stk. 7-8. Den konkrete metode for beregningen foreslås fastsat nærmere i en efterfølgende delegeret retsakt, men forventes at tage udgangspunkt i Kommissionens håndbog om eksterne transportomkostninger.³

³ Handbook on the external costs of transport. Europa-Kommissionen Version 2019 — 1.1, Den Europæiske Unions Publikationskontor, ISBN 978-92-76-18184-2.

eFTI

Der lægges med forslagets art. 3 op til at anvende eFTI⁴ som den obligatoriske tekniske ramme til brug for dokumentation af, hvorvidt en transport kan kategoriseres som en kombineret transport og på den baggrund blive berettiget til støtte i medfør af direktivet.

I forslagets præambelbetragtninger uddybes det, at det er vigtigt at kunne kontrollere, at en transport opfylder de betingelser, der er fastsat i støtterammen. I den forbindelse findes de såkaldte eFTI-platforme at være et passende værktøj, idet de er bygget til at omfatte de nødvendige reguleringsmæssige oplysninger, bl.a. om beregning af besparelser i eksterne omkostninger. Platformene forventes med forslaget at tilvejebringe nye funktioner til de nødvendige beregninger og generere aggregerede data.

For så vidt angår forslagets tidsmæssige sammenhæng med eFTI-forordningen fremgår det af forslagets præambelbetragtninger, at anvendelsen af nationale love, forskrifter og administrative bestemmelser for at gennemføre direktivforslaget bør udskydes til eFTI-platforme er til rådighed. Denne udskudte anvendelse berører ikke medlemsstaternes forpligtelser med hensyn til fristen for gennemførelse i national ret.

Dette afspejles ligeledes i forslaget ved en nyaffattet artikel 3, stk. 8, hvorefter medlemsstaterne ved vejsidekontroller, og hvor det er begrundet i ekstraordinære og uforudsete omstændigheder uden for transportvirksomhedens kontrol, skal acceptere uoverensstemmelser mellem den kombinerede transport og de meddelte oplysninger, herunder om transportens rute og tidshorisont, som er registreret i eFTI-plattformen. I disse tilfælde skal føreren være berettiget til at kontakte hovedkontoret, transportlederen, afsenderen eller enhver anden person eller juridisk person, som kan bistå med at fremskaffe den påkrævede dokumentation.

Transport af tomme containere

Kommissionen foreslår i artikel 1c, stk. 3, at vejtransport af en tom container skal anses for at være en integreret del af den kombine-

⁴ betegnelsen for de fælleseuropæiske elektroniske platforme for godstransportinformation

rede transport, når containeren transporteres til og fra et containerdepot før eller efter transport til det sted, hvor varerne skal læses eller losses. Det gælder, når transporten af containeren er en del af den samme transportkontrakt som den kombinerede transport. Anden transport før eller efter læsning eller losning skal ikke anses for at være en del af den kombinerede transport.

Nationale foranstaltninger

For at kunne nå direktivets målsætninger foreslås det, at hver medlemsstat jf. art. 3a skal vedtage en såkaldt national politikramme senest 2 år efter direktivets vedtagelse. Heri skal medlemsstaterne blandt andet fastsætte en liste over de foranstaltninger, der er nødvendige for at mindske intermodale transporttjenesters manglende konkurrenceevne i forhold til unimodal vejtransport.

De nationale foranstaltninger skal have til formål at opnå følgende tre mål:

- a) en samlet reduktion på mindst 10 pct. af de samlede omkostninger, som afholdes af de virksomheder, der tilrettelægger kombinerede transport, ved kombineret transport på deres område senest 90 måneder efter direktivets vedtagelse,
- b) øget opgradering eller udbredelse af teknologier, der gør intermodal transport mere effektiv og
- c) hvor det er relevant, etablering af nye forbindelser med jernbane, indre vandveje eller nærskibsfart mellem tidligere ikke forbundne intermodale omladningsterminaler.

Forslaget lægger op til, at medlemsstaterne selv kan vælge, hvilke støtteordninger eller tiltag, de vil indføre for at opnå målene. Forslagets bilag indeholder en liste over egnede foranstaltninger, som medlemsstaterne kan vælge at anvende. Der udestår imidlertid stadig afklaring af både de indbyrdes sammenhænge mellem de tre mål og betydningen af ordlyden i mål c.

Virksomheder der omfattes af støtteforanstaltninger

Kommissionen foreslår i artikel 1c, stk. 5, at støtteforanstaltningerne skal finde anvendelse på alle kombinerede transportere, der helt eller delvist udføres i EU, uanset hvor den virksomhed, som organiserer transporten eller udfører hele transporten eller dele af den, er etableret.

Det betyder, at en virksomhed, som er etableret i et tredjeland, også kan omfattes af støtteforanstaltningerne, hvis virksomheden er medvirkende i en kombineret transport. Dermed vil den del af transporten, som går gennem Unionens område, være omfattet af direktivet.

Nationale kørselsforbud (artikel 9a)

Kommissionen foreslår i artikel 9a, at medlemsstaterne forpligtes til at undtage vejstrækningen i kombineret transport fra nationale kørselsforbud for godstransport i weekender og ferier eller om natten. Det skal ikke gælde for kørselsforbud for private kørsler.

Kontrol med Kommissionens vedtagelse af delegerede retsakter (artikel 9d)

Ved medlemsstaternes kontrol af Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelser gælder de generelle regler om udvalgsproceduren. Kommissionen skal desuden udøve sine gennemførelsesbeføjelser efter undersøgelsesproceduren.

Refusion i vægtafgift

Forslaget lægger op til at videreføre ordningen med refusion i vægtafgiften fra det gældende direktiv 92/106/EØF om kombineret transport jf. art. 6, stk. 1 og 2, hvorefter der skal ydes refusion i lastbilers vægtafgift, hvis de anvendes til kombinerede transportere. Forslaget lægger dog op til at ændre definitionen af kombineret transport, så den målrettes CO₂-reduktion ved anvendelse af kombineret transport, og at anvendelsesområdet generelt udvides, bl.a. ved at direktivet ikke længere alene gælder for transport mellem medlemsstater.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet er i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF artikel 294) medlovgiver.

Sagen skal behandles i Europa-Parlamentets udvalg om transport og turisme.

Der foreligger endnu ikke en udtalelse.

5. Nærhedsprincippet

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 91, stk. 1, litra c) og d), hvorefter Europa-Parlamentet og Rådet efter den almindelige lovgivningsprocedure har kompetence til på transportområdet at fastsætte foranstaltninger til forbedring af transportsikkerheden, mens artikel 91, stk. 1, litra d), i TEUF giver samme kompetence med hensyn til "alle andre formålstjenlige bestemmelser".

Kommissionen anfører, at eksterne omkostninger ved transport, navnlig dem der relaterer sig til klimaforandringer, er grænseoverskridende problemer, som ikke alene kan løses nationalt eller regionalt. Kommissionen anfører i forlængelse heraf, at det presserende behov for at reducere udledningen af drivhusgasemissioner fra godstransport gælder både for grænseoverskridende og nationale transportere. Derfor kræves løsninger på EU-niveau.

Derudover anfører Kommissionen, at det er målet med forslaget at promovere intermodal transport, hvoraf 81 pct. på unionsniveau foregår mellem medlemsstaterne, via støtteforanstaltninger, som skal baseres på fælles betingelser for støtteberettigelse. I 2021 viste en analyse, at transit i form af international banegodstransport på tværs af flere medlemsstater på dansk område udgjorde 85 pct. af den samlede banegodstransport.

Regeringens vurdering

Regeringen vurderer på den baggrund, at nærhedsprincippet er overholdt, da målene i forslaget ikke i tilstrækkeligt omfang vil kunne gennemføres selvstændigt af medlemsstaterne. Desuden er området i vidt omfang allerede omfattet af fællesskabsretten i form af et fælles europæisk marked for godskørsel, herunder ikke-hjemmehørende virksomheders adgang til at udføre cabotagekørsel på andre medlemsstaters område, regler om køretøjer og lasteenheders vægt og dimensioner samt regler om brug af eFTI-platforme til at stille lovgivningsmæssige transportoplysninger til rådighed for offentlige kontrolmyndigheder.

6. Gældende dansk ret

Det gældende direktiv om kombineret transport er på det erhvervs-transportretlige område implementeret i bekendtgørelse nr. 531. af 24. maj 2018 om visse former for kombineret godstransport og på det skatteretlige område i vægtafgiftsloven, jf. LBK nr. 1107 af 2. juni 2021 med senere ændringer. Ifølge § 17 i denne lov kan der efter anmodning ydes refusion af vægtafgift for lastvogne, påhængsvogne og sættevogne, der anvendes til kombineret transport.

De gældende danske regler om bl.a. adgang til kombiterminaler fremgår af jernbanelovens § 5 og af bekendtgørelse nr. 1503 af 29. juni 2021 om jernbanerelaterede servicefaciliteter og tjenesteydelser. Heraf fremgår det bl.a. af jernbanelovens § 5, stk. 1, at forvaltere af kombiterminaler skal give alle jernbanevirksomheder lige adgang til faciliteter og tjenesteydelser, uden forskelsbehandling.

Der er i dansk ret ikke et krav om, at information om tilgængelige tjenesteydelser og faciliteter skal fremgå af forvalterens hjemmeside.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

En vedtagelse af forslaget vil medføre behov for tilpasning af dansk lovgivning. Forslaget indebærer ændringer i bekendtgørelse om visse former for kombineret godstransport, idet definitionen på kombineret transport ændres fra de nuværende kilometerangivelser til en vurdering af de eksterne omkostninger for transporten. Herudover vil transport af tomme containere i højere grad, end det fremgår af den nuværende bekendtgørelse, skulle anses for at være en del af den kombinerede transport.

Det foreslås med artikel 9b, at der indføres en pligt til, at forvalterne af kombiterminalerne på deres hjemmeside skal oplyse, hvilke tjenesteydelser og faciliteter, der er tilgængelige på de enkelte kombiterminaler, hvilket vil skulle implementeres i dansk ret.

Direktivændringerne forventes endvidere at medføre ændringer i vægtafgiftsloven med evt. nye krav til dokumentation mv. Dette følger af, at definitionen af kombineret transport ændres og mål-

rettes CO₂-reduktion ved anvendelse af kombineret transport, ligesom anvendelsesområdet generelt er udvidet, bl.a. ved at direktivet ikke længere alene gælder for transport mellem medlemsstater.

Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Gennemførelsen af en national politikramme

Der kan potentielt være væsentlige statsfinansielle omkostninger forbundet med at gennemføre en national politikramme, som bl.a. har til formål at reducere omkostningerne ved intermodale godstransporter med mindst 10 pct.

Der udestår en samlet vurdering af de statsfinansielle konsekvenser, idet flere forhold skal afdækkes, før der kan skønnes over omfanget af disse. Transportministeriet er blandt andet i gang med at afdække, hvilke typer af tiltag, der vil kunne indgå heri. Det vil f.eks. skulle afklares hvorvidt og hvilke investeringer i jernbaneinfrastruktur vil kunne indgå i opgørelsen samt om betaling af kilometerbaserede vejafgifter for vejgodstransporten vil kunne indgå i en sådan opgørelse. Ligeledes skal det sammen med Skatteministeriet vurderes, hvorvidt refusion af vægtafgiften bør fortsætte blandt de anvendte støtteforanstaltninger og i givet fald i hvilken form.

Endvidere skal det afklares, hvorvidt det med forslaget kan blive nødvendiggjort at etablere nye forbindelser med jernbane eller nærskibsfart mellem tidligere ikke forbundne intermodale omladningsterminaler. Såfremt det er tilfældet, vil det potentielt medføre væsentlige statsfinansielle konsekvenser, der ligeledes vil skulle afdækkes nærmere.

Det bemærkes, at afledte nationale udgifter, som følger af EU-retsakter, afholdes inden for de berørte ministeriers eksisterende bevillingsrammer, jf. budgetvejledningens bestemmelser herom.

Kontrolmyndighedernes opgaver

Vejtransporten af tomme containere skal i visse situationer anses for at være en integreret del af den kombinerede transport, og forslaget kan indebære, at der stilles yderligere krav til kontrolmyndigheders vurdering heraf og adskillelse fra den øvrige cabotage-

kontrol. På nuværende tidspunkt er det ikke muligt at estimere betydningen for den operative kontrol på området, hvorfor de økonomiske konsekvenser herved skal undersøges nærmere.

Motorstyrelsens opgaver

Den gældende mulighed for at anmode om refusion i vægtafgiften udnyttes ikke i dag. En eventuel videreførelse af ordningen forventes at medføre administrative omkostninger for Motorstyrelsen dels til implementering af nye bestemmelser vedrørende kravene for at opnå refusion, dels, afhængig af antallet af anmodninger, til administration af ordningen. De statsfinansielle konsekvenser, som følger af en videreførelse af ordningen, skal derfor undersøges nærmere. Det bemærkes, at der ikke er taget stilling til placering af opgaven vedrørende godkendelse af anmodninger om refusion efter de foreslåede nye regler.

Provenu fra afgifter

Derudover forventes forslaget at medføre et reduceret provenu fra vægtafgiften som følge af den ændrede refusionsordning. Det konkrete provenutab afhænger af, hvorvidt gennemførelsen af forslaget i sin helhed vil medføre et øget antal kombinerede transportere, hvor danske lastbiler indgår som en del af den samlede transport, og hvor stor en del af disse biler, der opfylder betingelserne for refusion.

I den udstrækning vejtransport erstattes af transport med jernbane, nærskibsfart eller ad indre vandveje, kan der tillige forventes et reduceret provenu fra kilometerbaserede vejafgifter samt energifgifter, ligesom bestanden af lastbiler, der alt andet lige må forventes at falde, vil reducere provenuet fra vægtafgiften. Det bemærkes i forlængelse heraf, at Danmark ikke har indre vandveje. Indre vandveje omfatter primært en række forbundne floder, søer og lignende på det europæiske fastland, med ingen eller kun begrænset adgang til havet.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget indeholder som beskrevet ovenfor en række uklarheder, som gør, at det ikke er muligt at kvalificere dets samfundsøkonomiske konsekvenser til fulde ud fra det foreliggende forslag. Transportministeriet er desuden ved at afdække de samfundsøkonomiske konsekvenser nærmere.

Intermodal transport, herunder særligt kombineret transport, er i sagens natur forbundet med omladninger, jf. figuren nedenfor.

Transportkæden for gods på bane henholdsvis vej

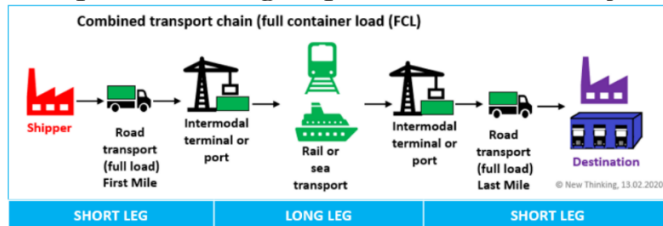
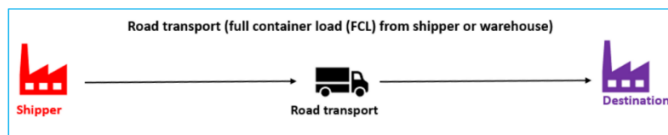


Figure 4 Combined transport chain with truck-rail or truck-sea (Source: Own illustration, New Thinking)



Kilde: Atkins & Trafikstyrelsen (2020), *Uncover the economic importance of first/last mile for combined transport in the Baltic Sea Region*, s. 20

Intermodale transporter kan ifølge Kommissionen være en omkostningseffektiv løsning sammenlignet med en tilsvarende unimodal vejtransport.

Ifølge Kommissionen har undersøgelser vist, at de gennemsnitlige eksterne omkostninger ved jernbanetransport og transport ad indre vandveje pr. tonkm (tkm) på henholdsvis 0,10 kr.⁵ pr. tkm og 0,14 kr.⁶ pr. tkm er næsten tre gange lavere end de gennemsnitlige eksterne omkostninger for tunge godskøretøjer (HGV) på 0,31 kr.⁷ pr. tkm.

Idet intermodale transporter i sagens natur indebærer omkostninger til omladning, skal transporterne dog være af en vis længde, før de samfundsøkonomiske omkostninger hertil opvejes af lavere eksterne omkostninger til fx trængsel, støj og klima. Det kan betyde, at det ikke eller kun sjældent vil være samfundsøkonomisk hensigtsmæssigt at støtte nationale intermodale transporter i Danmark – hvorimod der kan gøre sig andre forhold gældende i andre medlemslande, hvor den del af transporten, der udføres med fx godstog, sker over betydeligt større afstande.

⁵ Omregnet fra EUR til DKK pr. 19. januar 2024

⁶ Omregnet fra EUR til DKK pr. 19. januar 2024

⁷ Omregnet fra EUR til DKK pr. 19. januar 2024

I forlængelse heraf kan det også fremhæves, at en elektrificering af den tunge vejtransport vil indebære, at effekterne på CO₂-udslippet og luftforureningen ved intermodale transportere bliver mindre. Særligt hvis Danmark skal gennemføre anlægsinvesteringer på baneområdet med henblik på at gennemføre den nationale politikramme, kan det vise sig, at forslaget klimamæssige tiltag er forbundet med en høj skyggepris.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Der udestår en samlet vurdering af de erhvervsøkonomiske konsekvenser, idet flere forhold skal afdækkes, før der kan skønnes over omfanget af disse, herunder betydningen af det udvidede anvendelsesområde.

Gennemførelsen af forslaget vil kunne få positive erhvervsøkonomiske konsekvenser for transporterhvervet, herunder særligt de transportører, der vil kunne udnytte lavere omkostninger forbundet med intermodale godstransporter.

Indsættelse af en mulighed for, at føreren kan kontakte transportvirksomheden ved vejsidekontrol og indsende yderligere dokumentation, forventes ikke at indebære større konsekvenser for virksomhederne, idet denne mulighed allerede i vidt omfang eksisterer i Danmark.

Transportministeriet kan oplyse, at der i Danmark på nuværende tidspunkt er tre kombiterminaler i regi af Banedanmark. For disses vedkommende er Banedanmark ejer af den faste ejendom, men alle tre kombiterminaler drives på nuværende tidspunkt af private aktører i medfør af aftale med Banedanmark. Herudover har Transportministeriet kendskab til yderligere tre kombiterminaler, hvoraf to er kommunalt ejet, og en er privat ejet.

Forslaget forventes at medføre begrænsede administrative byrder, som følge af kravet om, at de på deres hjemmesider skal oplyse, hvilke faciliteter og serviceydelser, de tilbyder. De administrative byrder forventes imidlertid ikke at være af betydelig karakter. På den anden side vurderes det, at den øgede gennemsigtighed på markedet kan medføre en positiv virkning for logistik virksomheder, da det kan lette den administrative byrde forbundet med gennemførelsen af kombinerede transportere.

Derudover kan direktivforslagets udvidelse af refusionsordningen for lastbilers vægtafgift have en positiv indvirkning på erhvervslivet i form af afgiftsbesparelser. Det er imidlertid ikke muligt at beregne de konkrete besparelser for erhvervslivet, da det afhænger af ordningens udnyttelsesgrad efter indførelse af ændret regulering.

Øvrige konsekvenser og beskyttelsesniveauet

På nuværende skønnes forslaget ikke at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark.

8. Høring

Forslagets danske sprogversion har været i høring i EU-specialudvalget for Transport fra den 13. december 2023 til den 19. december 2023. Forud for høringen blev den engelske sprogversion sendt ud til EU-specialudvalget for Transport den 8. november 2023.

Der er modtaget indholdsmæssige høringssvar fra Dansk Erhverv, Danske Havne, Danske Rederier, Danske Speditører, DI Transport, Forbrugerrådet Tænk, ITD, Trafikselskaberne i Danmark og 3F Transport.

Forbrugerrådet Tænk velkommer Kommissionens forslag til revision af direktiv om kombineret transport og erklærer os enige i vigtigheden af investeringer, der understøtter omstillingen til mere bæredygtig og intelligent mobilitet for at opnå klimaneutralitet og energieffektiviseringer.

Vi finder det derfor positivt, at EU-kommissionen iværksætter tiltag, som kan adressere disse behov med henblik på at nå Unionens mål om klimaneutralitet senest i 2050.

Vi har ingen øvrige bemærkninger til direktivet, men står til rådighed for eventuelle spørgsmål.

Danske Havne takker for muligheden for at give kommentarer til Europa-Kommissionens forslag til revision af direktiv om kombineret transport. Vi finder det grundlæggende positivt, at formålet er at gøre godstransporten mere bæredygtig ved at forbedre den intermodale godstransports konkurrenceevne.

Generelle kommentarer

Der er ingen tvivl om, at vejtransporten fortsat er den mest dominerende transportform, fordi den lever op til nogle konkurrenceparametre, herunder pris, tilgængelighed og fart, som den multimodale godstransport ikke kan følge med på, som det er i dag. Derfor er det positivt, at der satses på at forbedre konkurrencevilkårene for den multimodale transport ved bl.a. at kigge på vejskatter og øvrige udgifter.

Vi finder det desuden positivt, at forslaget fokuserer på initiativer, der skal være med til at gøre samtlige transportformer grønnere. Som brancheorganisation er vi naturligvis interesserede i de elementer, der handler om at fremme short sea shipping, idet denne transportform er helt central for sammenhængen i den multimodale transport. Derfor er vi også glade for, at det fortsat er ambitionen at hæve mængden af gods transporteret af indenlandske søveje og short sea shipping med 50% i 2050.

Danske Havne er ligeledes begejstrede over ønsket om at gøre det nemmere for små og mellemstore virksomheder, at få adgang til intermodal transport, da det i dag er svært at få disse med. Og vi ser frem til at følge arbejdet omkring en fremtidig organisering af den kombinerede transport. Som vi ser det, vil det være en fordel, hvis alle medlemslande etablerer og implementerer nationale politiske rammer for at støtte en øget mængde intermodal transport, og herigennem overvejer potentialet i hver modalkombination, og samspillet mellem alle transportformer omfattende.

Det kan dog være en fordel at vurdere virkningen af de foreslåede foranstaltninger yderligere, herunder dem, der fastsætter tærsklen på 40 % negativ reduktion af eksterne virkninger for intermodale transportoperationer, der skal støttes, medtagelse af de eksterne virkninger, der opstår under terminaloperationer i havne, og den krævede reduktion af eksterne omkostninger på 40 %, sammenlignet med en alternativ maritim intermodal operation i tilfælde af ø-forbindelser.

Danske Speditører støtter grundlæggende Kommissionens forslag til ændring af direktiv 92/106/EØF om etablering af fælles regler for visse typer kombineret godstransport (CT-direktivet), da de nuværende regler er forældede, tvetydige og skaber hindringer for en effektiv tilrettelæggelse og drift af kombineret transport.

Intentionen bag Kommissionens forslag er at udnytte mulighederne for markedsdrevet skifte af transportform, idet de ikke-vejgående transportformer øger tilgængeligheden, effektiviteten og pålideligheden af de pågældende transportformer.

Imidlertid ønsker Danske Speditører at pege på en række forslag til ændringer af Kommissionens forslag, som Danske Speditører anser for afgørende for at udbrede anvendelsen af kombineret transport.

Sammenfatning

Danske Speditører anerkender at en ny definition af kombinerede transportoperationer, som ikke giver det hidtidige rum for fortolkninger, bidrager til at sikre en fælles forståelse og anvendelse på tværs af EU.

Danske Speditører støtter udvidelsen af direktivets anvendelsesområde til at omfatte alle intermodale operationer inden for og mellem EU-landene medlemsstaterne.

Danske Speditører har en vis forståelse for, at der er fastsat bestemmelse om minimum 40 % reduktion af eksterne omkostninger for intermodale transportoperationer, sammenlignet med vejtransportoperationer, for at transporten er berettiget til støtte. Ikke desto mindre er der behov for yderligere detaljer vedrørende beregningsmetoden.

Uagtet at Danske Speditører anerkender det positive aspekt ved at bruge eFTI-platformer til digitalt at registrere og offentliggøre specifikke transportoplysninger, er funktionaliteten stadig uklar på grund af deres nuværende generelle utilgængelighed. Det er også værd at bemærke, at eFTI-plattformen ikke er obligatorisk for alle aktører, hvilket kan begrænse skiftet fra vejtransport til intermodale operationer.

Fastholdelsen af ligestillingen mellem nationale og internationale vognmænd og operatører er fortsat essentiel. Også medlemsstaternes mulighed for at refundere vejafgifter for køretøjer, der anvendes i kombineret transport er et interessant tiltag med udviklingsperspektiver.

Danske Speditører foreslår et højere krav til omkostningsreduktion af kombineret transport for medlemsstaterne end den foreslåede reduktion på 10 % inden for 7,5 år. De 10 % kan være utilstrækkelige til at fremme et trafikskifte, og derfor foreslår Danske Speditører et omkostningsreduktionsniveau på 20 %.

Definitioner af intermodal/kombineret transport

Danske Speditører hilser de nye definitioner og præciseringer i artikel 1b velkomne, da den nye definition fjerner den nuværende tvetydighed og garanterer en mere konsekvent forståelse, fortolkning og anvendelse af intermodale og kombinerede transportoperationer på tværs af medlemsstaterne.

Den nye definition af en kombineret transportoperation, i form af en kombineret transportberegner, har til formål at afhjælpe manglerne ved den eksisterende definition ved at anvende en kalkulation baseret på forskelle i eksterne omkostninger på tværs af forskellige transportformer med digitale løsninger. Da de eksterne omkostninger ved vejgodstransport hurtigt vil falde i de kommende år, da hele sektoren bidrager til dekarboniseringen i overensstemmelse med CO₂-standarderne for tunge køretøjer, forstår vi, at Kommissionen har valgt en besparelse på eksterne omkostninger på 40 %. Den nuværende kilde til eksternalitetsomkostninger i transport, Europa-Kommissionens eksternalitetsomkostningshåndbog fra 2019, trænger dog til en grundig revision, og bør derfor ikke anvendes som reference.

I øjeblikket er definitionen af kombineret transport begrænset til grænseoverskridende drift, hvilket resulterer i, at medlemsstaternes lovgivning fastlægger betingelserne for indenlandsk dør-til-dør kombineret transport, der udføres udelukkende inden for en enkelt medlemsstats grænser. Danske Speditører hilser udvidelsen af anvendelsesområdet til alle intermodale operationer, nationale og grænseoverskridende, velkommen.

Danske Speditører hilser også medtagelsen af tom containertransport til/fra containerdepoter og - terminaler velkommen som en integreret del af den kombinerede transportoperation (artikel 1c). Vi foreslår dog at ændre paragraffen for at gøre den mere i overensstemmelse med praktiske operationer og at slette linjen "anden bevægelse af vej køretøjer før eller efter læsse- eller aflæsningsste-

det kan ikke betragtes som en del af den kombinerede transport-operation." Denne begrænsning kan føre til unødvendige tomme ture til containerdepotet eller terminalen, hvilket reducerer effektiviteten og forårsager undgåelige drivhusgasudledninger. Derfor argumenterer Danske Speditører imod behovet for at vende tilbage til containerdepotet og, når det er muligt, fortsætte direkte til næste destination.

Bevis for overholdelse/eFTI platform

Som anført i artikel 3, stk. 4, skal bevis for overholdelse af betingelserne i direktivet bestå af transportoplysninger og resultaterne af beregningen af den eksterne besparelse. Rent praktisk betyder det, at myndighedernes traditionelle måde at godkende en kombineret transport ved hjælp af et stempel på et papirtransportdokument kan erstattes ved at levere de nødvendige oplysninger i digitalt format gennem en eFTI-platform.

Men da eFTI-platformen endnu ikke er fuldt tilgængelig, er der stadig spørgsmål om funktionalitet. Sektoren har endnu ikke haft mulighed for at udnytte potentialet ved eFTI-plattformenes indvirkning på den daglige drift og planlægning. Det potentielle behov for yderligere personale og hurtigheden og forhåndsmeddelelsen om beslutninger vedrørende kvalificering af en intermodal transport som kombineret transport er nogle af de aspekter, som gør det til et usikkert arbejdsredskab. For eksempel skal speditører vide på forhånd, om en intermodal transport anses for at være en kombineret transport, allerede når de ansøger om udbud.

Endelig, i tilfælde af en uforudset forsinkelse i deres tilgængelighed, efter at det ændrede direktiv træder i kraft, bliver det afgørende at identificere en alternativ metode til at kvantificere reduktionen af eksterne omkostninger. Dette er uundværligt for at gøre det muligt for økonomiske aktører at kvalificere sig til støtte uden yderligere forsinkelse, hvilket bidrager til EU's samlede indsats for at nå klimamålene.

Støtteforanstaltninger

I betragtning af de øgede omkostninger forbundet med intermodal transport er det afgørende at undersøge finansielle og ikke-finansielle støtteforanstaltninger for at fremme udbredelsen af intermo-

dale operationer i EU. De incitament, der præsenteres i de to vejledende lister i bilaget til forslaget, er værdifulde eksempler, som medlemsstaterne kan gennemføre. Medlemsstaternes mulighed for at godtgøre vejafgifter for køretøjer, der anvendes i kombineret transport, hilses også velkomment, og Danske Speditører finder det essentielt, at særligt det forhold adresseres i regeringens grund- og nærhedsnotat.

Danske Speditører støtter bevarelsen af den nuværende cabotagefritagelse (artikel 4), da den de facto tilskynder til fremme af kombineret transport. Danske Speditører hilser også fritagelsen af første og sidste mil samt den selektive brug af kørselsforbud ved vejgodstransport velkomment, men ønsker at påpege, at overgangen til elektriske køretøjer i stort omfang overflødiggør den restriktive tilgang.

Tilpasning til Greening Freight Packages forslag

Ved den endelige udformning af direktivet skal der ske en gennemtænkt tilpasning til den igangværende revision af direktiv 96/53/EF om vægte og dimensioner. Det gælder især bestemmelserne vedrørende intermodal transport for at sikre en korrekt fortolkning af reglerne og forpligtelserne over for transportører i hele EU.

Ekstra vægt godtgørelsen for intermodal transport skal opretholdes for at sikre en konkurrencemæssig fordel for denne type drift sammenlignet med vejtransport, og den obligatoriske registrering af en intermodal transportoperation via en eFTI-plattform, som også fremgår af W&D-forslaget, skal fjernes.

Sidstnævnte i betragtning af den aktuelle usikkerhed om udviklingen af eFTI-plattformerne i den nærmeste fremtid.

Konklusion

Danske Speditører tager positivt imod Europa-Kommissionens forslag om at ændre direktivet om kombineret transport, idet vi anerkender de positive ændringer, der er indført, herunder en revideret definition af kombineret transport, udvidelsen af anvendelsesområdet til indenlandsk transport, anerkendelse af positionering af tomme containere og oprettelse af en informationsportal til kombineret transport.

Vi, og ikke mindst vore medlemmer har dog en række udestående spørgsmål og bekymringer omkring implementeringen af eFTI og tidsrammen for implementering af den ændrede forordning. Uagtet at Kommissionen anerkender behovet for at undgå overdreven bureaukrati, er de nøjagtige detaljer om datainputkrav og funktionaliteten af eFTI-platforme stadig uklare.

Samtidig efterlyser Danske Speditører en mere ambitiøs og fremskyndet støtteordning, der foreslår muligheden for en højere end 10 % reduktion i driftsomkostninger og en hurtigere implementeringstidslinje.

Ønsket om at flytte gods til fragtformer med lavere emission fordrer en koordineret implementering af adskillige forordninger og direktiver, ikke mindst dem, der er foreslået i Greening Freight Package.

Disse omfatter forordningen om anvendelse af jernbaneinfrastrukturkapacitet, direktivet om vægte og dimensioner, forordningen om etablering af en EU-emissionsregnskabsmetode for transport, de reviderede TEN-T-retningslinjer og eFTI-forordningen.

Samtidig skal jernbane- og indre vandvejtjenester udvise kapacitet og serviceniveauer, der sætter dem i stand til at konkurrere med den alternative unimodale vejtransport.

Afslutningsvis skal det understreges, at Danske Speditører gerne indgår i den fortsatte dialog om, at justere og forbedre udkastet til direktivet om kombineret transport. Dette for at sikre en vellykket implementering af det ændrede direktiv.

3F Transport takker for muligheden for at afgive høringssvar via EU's Specialudvalg for transport i forhold til Europa-Kommissionens forslag til revision af direktiv om kombineret transport.

Baggrunden for ønsket om et revideret direktiv om kombineret transport er mangefacetteret og komplekst. Men 3F Transport kan bakke op om retningen og formålet: At skabe et marked, hvor flere transportformer kombineres smart, så mindst forurenende transportform benyttes mest muligt og konkret, så mere fragt transporteres ad søvej og på jernbane.

3F Transport bakker således også op om f.eks. udbygning af infrastruktur og fremme af kombiterminaler mv. og herunder gode og grundige analyser og behov for ny infrastruktur.

Ud fra et lønmodtagerbeskyttelsesperspektiv skal 3F Transport dog gøre opmærksom på to områder, hvor der kan opstå problemer i forhold til de kommende forhandlinger:

1) I forhold til vejtransport under direktivet om kombinerede transport foreslås at kørsel på nationale helligdage og dage med kørselsforbud undtages. Det får ikke umiddelbart store konsekvenser i Danmark, men kan få det for lønmodtagere i andre EU-medlemslande, hvor lønmodtagerbeskyttelsen ikke er stærk.

2) I forhold til EU's vejpakke, hvor EU's medlemsstater har mulighed for at lade kombinerede transporter omfatte af samme regelsæt om begrænsninger på ophold og antal ture udført i en EU-medlemsstat. Dette er en vigtig beskyttelsesregel, der ikke – i forbindelse med den kommende revision – må ændres. Det samme gælder reglerne i EU's lex specialis for vejtransport, hvor kombinerede transporter er omfattet af udstationerings-reglerne. Begge regler tilsikrer desuden, at markedet for vejgodstransport er i bedre balance og at spekulation i lave lønninger og uforholdsmæssig billig transport på vej ikke opnår en for miljøet u hensigtsmæssig konkurrence fordel.

3F Transport kan således i al væsentlighed bakke op om EU Kommissionens intentioner og forslag med det to ovennævnte opmærksomhedspunkter.

Danske Rederier takker Transportministeriet for muligheden for at afgive høringssvar på Kommissionens forslag til ændring af DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Council Directive 92/106/EEC as regards a support framework for intermodal transport of goods and Regulation (EU) 2020/1056 of the European Parliament and the Council as regards calculation of external costs savings and generation of aggregated data.

Overordnet set ønsker Danske Rederier, at EU fortsat må og skal være ambitiøse, når det kommer til at sikre et bedre samspil mellem transportformer og en øget anvendelse af kombinerede transportløsninger

Kommissionens forslag er et skridt i den rigtige retning, når det kommer til arbejdet for at opnå klimaneutralitet givet de ambitiøse ændringer, der vil styrke nærskibsfartens rolle som en central og bæredygtig del af de multimodale transportløsninger. I dette lys, anmoder Danske Rederier regeringen om at arbejde for at sikre, at forslaget forbliver ambitiøst og inkluderer konkrete mål og handlinger for øget nærskibsfart. Dertil ønsker Danske Rederier, at de gode strategiske tiltag fra Kommissionen fortsættes og udvikles ind i konkrete målsætninger, som forudsætter, at implementeringen af "Flagship 4" under 'the Sustainable and Smart Mobility Strategy' sikres, og at den grønne infrastruktur herunder faciliteter til bæredygtige brændstoffer udbedres. Dertil bør EU's innovationsfond samt ETS-midlerne – både de generelle samt de for søfarten øremærkede midler - indtænkes som mulige katalysatorer for denne udvikling.

Som udbydere af grønne logistikløsninger, er Danske Rederiers medlemmer opmærksomme på de udfordringer, som intermodal transport giver. Stigende integration af en række transportløsninger, herunder nærskibsfarten, er essentiel for at opnå målsætningerne under det såkaldte "Flagship 4" og mere generelt for at fremskynde målsætningerne af 'European Green Deal.' Dertil bør det understreges, at nærskibsfarten med færdiggørelsen af FuelEU Maritime-filen samt inklusionen af skibsfart under EU ETS-regimet kun vil blive et grønnere transportalternativ. Nærskibsfarten bidrager ikke kun til at nedbringe drivhusgasudledninger betydeligt, men afhjælper også trængselsproblemet på vejene. Danske Rederier opfordrer til, at hastige foranstaltninger træffes, for at imødekomme målsætningerne i "Flagship 4".

Danske Rederier mener, at en ændring af direktivet om kombineret transport (CTD) 92/106/EEC er en vigtig foranstaltning for at fremme bæredygtig transport. Målet om at fremme initiativer inden for bæredygtig transport, der kan reducere sociale eksterne omkostninger med 40 procent, udgør en betydelig ændring, der erstatter det forældede distancebaserede system. Ydermere finder Danske Rederier det centralt, at den tekniske udvikling indtænkes, da grøn infrastruktur bør styrkes for at opnå de af EU aftalte klimamålsætninger for søfarten. Hertil kan adgangen til alternative brændstoffer, landstrøm og TEN-T indtænkes som mulige målrettede projekter for nærskibsfart – og øremærkede midler kan med fordel findes i ETS-midlerne til nærskibsfart og udformes i EU's innovationsfond.

Med tiltaget om, at prisen på kombinerede transportere skal falde med 10 pct i løbet af 7 år, vil anvendelse af mere miljøvenlige transportmuligheder som f.eks. nærskibsfarten stige. Vejtransport vil i højere grad fungere som korte transportløsninger, mens de mere bæredygtige transportformer vil håndtere langdistance-transporten. Denne ændring vil medføre direkte reduktion af emissioner, bidrage til lindring af trafikbelastning, styrke robustheden og forbedre sikkerhedsforanstaltninger for alle på de europæiske veje.

Forslaget fokuserer i særdeleshed på medlemsstaternes implementering af tiltag, der sikrer ovenstående. I dette lys, håber Danske Rederier, at de relevante danske myndigheder sikrer de mest agile, transparente og implementerbare løsninger, således af de multimodale transportløsninger, der bl.a. involverer nærskibsfarten, bliver konkurrencedygtige i endnu højere grad end i dag.

Trafikselskaberne i Danmark (TID) har modtaget ovennævnte forslag i høring, som giver anledning til nedenstående bemærkninger.

Kort om forslaget:

Formålet med forslaget er at reducere CO₂-udledninger ved at flyve mere landtransport af gods over på jernbaner og indre vandveje. Transport af gods via jernbaner er langt mere bæredygtigt end transport på vej. Den intermodale eller kombinerede transport omfatter den sidste transport fra jernbaneterminalen til slutdestinationen.

For at få gang i omstillingen ønsker EU-Kommissionen at omlægge den eksisterende støtteramme, så den kombinerede transports konkurrenceevne øges i forhold til landtransport. Forslaget er struktureret omkring 4 områder: Betingelser for støtte og dokumentation, støtterammer, gennemsigtighed i markedet og krav til terminalers gennemsigtighed.

Medlemslandene forpligtes til at analysere deres eksisterende foranstaltninger og forbedre rammerne, så omkostningerne til kombineret transport reduceres med 10 pct.

En central del af forslaget er etableringen af en platform for elektronisk godstransportinformation, eFTI, som skal samle data og sikre gennemsigtighed. Det anføres, at eFTI-plattformen vil give

operatørerne i EU en besparelse på 430 mio. EUR. De vil også få øgede omkostninger til dokumentation, men det opvejes af besparelserne.

Bemærkninger til forslaget:

Trafikselskaberne i Danmark, TID, beskæftiger sig ikke selv med transport af gods, men gods kører også på lokalbanernes skinner. Trafikselskaberne vil derfor blive berørt af forslaget. Vi er som udgangspunkt positive over målet om at reducere CO₂-udledning ved at få flyttet mere transport af gods fra vej til jernbane, og deler opfattelsen af, at der er et potentiale, som kan indfries ved en mere målrettet og koordineret indsats.

Kommissionens forslag nævner en række mulige støtteforanstaltninger, vi ingen indvendinger har mod. Vi skal her opfordre til også at tænke i praktiske rammer og standarder som f.eks. ensartede krav til terminaler og længde af tog, som kan tænkes ind, når der etableres stationer og terminaler. Hvis omstillingen skal blive en succes, er det væsentligt, at også kommunalt drevne stationer kan bruges som terminaler

For trafikselskaberne i Danmark er det vigtigt, at den fokus, der er på at sikre gode rammer og tilstrækkelig kapacitet af gods via jernbane, ikke påvirker transporten af personer via jernbane negativt. Det er nødvendigt at få mere gods over på skinner af hensyn til klimaet, men det er lige så vigtigt, at få flere personer til at vælge den kollektive transport i stedet for bilen.

Vi skal også påpege vigtigheden af, at kravene til dokumentation og rapportering ikke påfører trafikselskaberne nye byrder.

Den helt store bekymring i dette forslag vedrører eFTI platformen. Vi har en vis skepsis over for om den anslåede besparelse ved brugen af elektroniske data og eFTI-platformen på 430 mio. EUR nu også bliver så stor, som forslaget anfører, men det er givet, at den besparelse ikke holder, hvis eFTI-platformen ikke er klar til tiden, eller hvis den ikke fungerer, som forventet. Vi opfordrer derfor til, at der bliver stor fokus på få platformen til at fungere som tilsigtet, og at undgå at sætte direktivet i kraft før platformen fungerer.

Vi forbeholder os retten til at vende tilbage i forhold til regulering af omkostninger, hvis det viser sig, at forslaget medfører flere omkostninger for trafikkselskaberne. Dette sker med 4. jernbanepakke i frisk erindring. 4. jernbanepakke blev lanceret som en regelforenklings og en omkostningslettelse, men viste sig at være endog meget byrdefuldt. De mange krav og en administrativ tung OSS-platform har alene for lokaltog medført behov for at ansætte 8-9 nye medarbejdere og påført Lokaltog en merudgift på 5,7 mio. kr.

ITD takker for fremsendte høring og kommer med følgende bemærkninger til udkastet.

Generelt skal vi bemærke, at det nuværende direktiv om kombineret transport er af ældre dato, og på flere områder ikke afspejler hvordan transport i praksis foretages, hvorfor det giver god mening at revidere direktivet.

I det følgende skal vi komme med bemærkninger til de enkelte bestemmelser.

Præambel 14:

Det fremgår, at nationale myndigheder ikke kan efterspørge yderligere dokumentation, end hvad der fremgår af eFTI. Dette kan dog give anledning til tvivl, i forhold til hvorvidt der også kan forlanges et transportdokument efter forordning 11/60, såfremt afstandskravene heri er opfyldt. Det bemærkes, at de informationer, der kræves efter de forskellige regelsæt, ikke er enslydende. Ligeledes strider ordlyden også imod den dokumentation, der kan kræves, såfremt transporten på nationalt plan underlægges cabotagerestriktionerne.

Artikel 1b(1):

Det fremgår, at en intermodal transport er defineret som transport af en enkel intermodal transportenhed. Dette synes for snævert, idet der i praksis kan transporteres flere enheder på samme tid.

Det synes videre uklart, hvad der skal forstås under begrebet ”short sea shipping”, hvilket vil kunne give anledning til tvivl i praksis.

Artikel 1c(2)(a)(b):

Det fremgår, at man i stedet for at anvende de nuværende krav (mindstekrav til længde/nærmest egnede baneterminal) fremadrettet skal leve op til en reduktion på 40% i forhold til eksterne omkostninger. Dette krav kan synes svært gennemskueligt for både transportvirksomheden og for transportkøber. Risikoen er, at det på forhånd kan blive svært at fastslå, hvorvidt der er tale om en kombineret transport eller ej, og at transportvirksomhederne dermed ikke kan anvende direktivet.

Såfremt kravet fastholdes, er det af afgørende betydning, at man fra EU's side eller nationalt stiller værktøjer til rådighed, hvor virksomheden kan efterprøve, om en given transport lever op til betingelserne. Dette skal være muligt allerede før transportaftalen indgås, også i tilfælde af at der indgås en længere rammeaftale. Virksomheden skal således have sikkerhed for, at den pågældende transport i en given periode forsat vil kunne køres som en kombineret transport under direktivet. Virksomheden bør således også kunne få bindende kvittering for, at transporten i en given periode kan køres som en kombineret transport.

Af hensyn til gennemsigtigheden bør det klart fremgå, hvordan beregningen er foretaget, og der bør således også kunne indgives klage, såfremt virksomheden ikke er enig i beregningen.

Særligt for de små- og mellemstore virksomheder er det afgørende, at systemet er nemt og gennemskueligt.

Artikel 1c(2)(c):

Det virker ufleksibelt, at lasteenhed skal være mærket efter enten ISO6346 og EN13044. Dette er i dag heller ikke et krav og synes ikke at give problemer i praksis. For så vidt angår semi-trailer (sættevognstrailere) og road vehicle vil disse eksempelvis have et registreringsnummer, hvorfra de kan identificeres.

Artikel 1c(6) og 1c(7):

Der henvises til bemærkningerne til Artikel 1c(2)(a)(b). Som nævnt er det afgørende, at systemet er nemt og gennemskueligt – særligt for de små- og mellemstore virksomheder.

Artikel 3(1) og (2):

Det kræves efter bestemmelserne, at visse informationer om hver transport skal angives via en eFTI-udbyder på den kommende eFTI-plattform. Det vil i praksis sige, at hver kombineret transport, der udføres under direktivet, skal anmeldes elektronisk. Det administrative arbejde kombineret med omkostninger til betaling af eFTI-udbyderen kan afholde virksomheder, særligt de mindre, fra at anvende direktivet.

Det fremgår af bemærkningerne, at man forventer, at virksomhederne sparer 430 millioner EUR ved anvendelse af eFTI. Det synes uklart, hvordan man er kommet frem til dette. De informationer, der fremadrettet skal angives, er ikke informationer, som virksomheden i dag eksempelvis allerede angiver i eksempelvis et CMR-fragtbrev. Der vil således være tale om et nyt system, hvor nye informationer skal angives, som kommer i et tillæg til de fragtpapirer, der laves i dag, og som forsat skal laves i forhold til eksempelvis kunder (CMR-konventionen i forhold til vejbenet). Umiddelbart synes det derfor som om, at der pålægges erhvervet en yderligere omkostning – og altså ikke en besparelse.

Derudover kan der stilles spørgsmål ved, om systemet når at blive tilstrækkeligt klart til implementeringen.

I forhold til de krævede oplysninger synes det ikke at være en nødvendighed, at den udførende transportør for vejtransporten nævnes. Det synes umiddelbart at kunne besværliggøre kontrollen, såfremt denne ikke fremgår. Det vil dog i sidste ende være kontrolmyndighederne, der er nærmest til at vurdere, om informationen vil være gavnlig ved en kontrol.

Såfremt eFTI-systemet fastholdes som betingelse, er det vigtigt, at der sikres nem adgang for transportvirksomhederne hertil.

Artikel 3(3):

Det fremgår, at de angivne informationer skal anvendes til at foretage beregningen i forhold til eksterne omkostninger, og som tidligere anført er det vigtigt, at virksomheden har mulighed for at foretage denne beregningen inden transporten skal anmeldes og eksempelvis allerede ved aftaleindgåelse eller afgivelse af tilbud.

Artikel 3(4):

Det fremgår, at der ikke kan forlanges yderligere dokumentation end informationen efter stykke 1 samt beregning af eksterne omkostninger ved kontrol af, om transporten er i overensstemmelse med direktivet. Det synes uklart, om der også kan forlanges yderligere dokumentation i form af et fragtbrev i overensstemmelse med forordning 11/1960 samt 2020/1057 eller om informationen fra eFTI er tilstrækkelig.

Det fremgår, at informationerne skal være tilgængelige for kompetente myndigheder og parterne i den kombinerede transport. Dette synes dog at være en bred og uklar bestemmelse. Det fremgår således ikke med hvilket formål informationerne kan tilgås og i hvilket tidsrum.

I forhold til adgangen for alle private parter i transporten er denne også for bred. Der er tale om oplysninger, der er en del af private parters aftale, og som til dels kan være fortrolige. Af hensyn hertil bør der ikke automatisk være adgang til alle data for alle parter i transporten.

Artikel 3(8):

ITD finder det positivt, at der ikke nødvendigvis sanktioneres i tilfælde af uoverensstemmelse mellem de indgivne informationer og de reelle omstændigheder, hvis det kan godtgøres tilstrækkeligt, at der er tale om ekstraordinære omstændigheder. Myndighederne bør dog være opmærksomme på, at denne mulighed ikke bruges uhensigtsmæssigt – ofte af virksomheder, som søger at omgå reglerne.

I forhold til at der under et transportforløb ofte kan ske ændringer, bør det være muligt at kunne indgive ændringer i eFTI, også under transporten, således at det dog er synligt, hvornår disse ændringer er foretaget.

Artikel 3a:

ITD skal her generelt bemærke, at denne bestemmelse ikke skal anvendes til at pålægge yderligere omkostninger på vejgodstransportbranchen med henblik på at bruge dette som finansiering af investeringer i jernbanen, sådan som det ses i visse medlemsstater. Dette vil netop fratage vejgodstransportbranchen muligheder for at

investere yderligere i grøn vejgodstransport og vil i øvrigt blot fordyre transporten til skade for forbrugerne.

Artikel 9a:

ITD kan støtte, at kombineret transport generelt fritages for weekend-, helligdags- eller natkørselsforbud, sådan som det allerede i dag er tilfældet i visse medlemsstater.

Artikel 9b:

ITD kan generelt støtte, at den offentligt tilgængelige information i forhold til terminaler gøres bedre.

Annex – liste over tiltag til at fremme kombineret transport:

Part 1:

I forhold til litra b og c er ITD modstander af, at vejgodstransporten pålægges yderligere afgifter, som et incitament til at fremme sø- og banetransport. Yderligere omkostninger på vejgodstransporten vil kunne skade den grønne omstilling indenfor erhvervet og vil i øvrigt blot medføre øgede transportudgifter til skade for forbrugeren – særligt for de strækninger, hvor bane- og søtransport ikke er en reel mulighed.

Part 2:

I forhold til punkt e er der for transportdokumenterne civile retlige regler på de forskellige områder. Ligeledes reguleres ansvaret for de forskellige transportere også forskelligt. Disse regler reguleres af forskellige konventioner, som er indført i national ret.

Transportdokumentet skal derfor både være passende i forhold til aftalen, men også til de forskellige transportretlige regler, som kan regulere henholdsvis den samlede transport og de forskellige dele heraf. Det synes derfor svært med en intermodal waybill ud fra de nuværende regelsæt.

Yderligere bemærkninger:

ITD bemærker, at der i medfør af vejpakken blev indført en undtagelsesbestemmelse, således at medlemslande efter omstændighederne kan indføre begrænsningerne efter cabotagebestemmelserne for nationale vejben i en kombineret transport. ITD støtter op om, at denne bestemmelse forsat benyttes i Danmark.

Ligeledes er nationale vejben omfattet af udstationeringsreglerne i direktiv 2020/1057. ITD bifalder, at forslaget ikke synes at ændre ved disse tiltag.

DI transport har modtaget ovennævnte høring med svarfrist den 22. november 2023. Svarfristen er siden flyttet til 19. december 2023.

DI Transport har følgende bemærkninger til forslaget: Europa-Kommissionens forslag har været længe undervejs og forslaget skulle gerne fremme et effektivt intermodalt samarbejde. Der er dog en risiko for det modsatte på grund af den tvetydige incitamentsramme for kombineret og intermodal fragt, der er indbygget i forslaget.

Europa-Kommissionen har foreslået en grundlæggende revision af den nuværende ramme for kombineret transport. Dette vil skabe incitamenter for kombineret og intermodal transport i forhold til en samlet transports evne til at reducere eksterne omkostninger med 40 % sammenlignet med en ren vejgodstransport.

Kommissionen har ikke umiddelbart sikret klarhed over, hvad der vil blive betragtet som en ekstern omkostning, og hvordan disse vil blive beregnet. Medlemsstaterne skal med forslaget fremsætte policy planer/ politikplaner, der gør kombineret og multimodal transport mere effektiv og reducere omkostningerne med mindst 10 % inden for syv år.

Det er prisværdigt, at Kommissionen bestræber sig på revidere reglerne for kombineret transport, men forslaget savner en mere enkel og gennemsigtig incitamentsramme for kombineret og intermodal godstransport.

DI Transport er i tvivl om hvorvidt det er den rigtige tilgang at knytte kombinerede transportincitamenter til de eksterne omkostninger ved vejgodstransport. Der er en fare for at man reelt sinker reduktionen af vejgodstransportens udledninger og CO₂-aftryk.

Forslaget overlader fastlæggelsen af en ramme for beregningerne af eksterne omkostninger til en delegeret retsakt, og forslaget indeholder umiddelbart kun en vag henvisning til Kommissionens vejledning om eksterne omkostninger. Forslaget mangler desuden at tage højde for forslaget vedr. Count Emissions EU.

Den obligatoriske brug af eFTI-rammen (Electronic Freight Transport Information) er en yderligere betingelse for at drage den fulde fordel af incitamenterne, og det skal i den forbindelse bemærkes, at den faktiske implementering af eFTI først lige er startet på EU-niveau.

Uden yderligere forsinkelser forventes en fuldstændig ansøgning desuden først at finde sted i midten af 2026. Den obligatoriske brug af eFTI bør derfor ikke blive en hindring for at få adgang til kombineret transport incitament.

Det bør i fastlæggelsen af regeringens holdning desuden tages i betragtning, at yderligere kompleksitet og juridisk usikkerhed kan virke som en barriere for at transportbranchen øger brugen af kombineret og intermodal transport, hvorfor forslaget ikke til fulde sikrer målet om at dekarbonisere godstransport og logistik.

Det er afgørende, at forslaget lander, så man med reglerne sikrer effektiv transport, samarbejde og gensidig supplerende mellem transportformerne.

Dansk Erhverv: Europa-Kommissionen har den 7. november fremsat sit forslag til revision af direktivet om kombineret transport (KOM(2023) 702). Det gældende direktiv er fra 1992.

Formålet med ændringen er at forbedre rammevilkårene for intermodal transport i Europa, som kan fremme et modalskifte og forbedre konkurrencedygtighed for denne transportform. Det skal primært ske ved, at direktivet fastlægger en støtteramme for intermodal transport. Desuden har forslaget som formål at reducere de negative eksternaliteter ved godstransport (bl.a. CO₂-emissioner mm.)

Dansk Erhverv støtter, at der i Europa er et effektivt transport- og logistiksystem for alle transportformer, der beskæftiger sig med godstransport. På grund af klimaudfordringerne er det vigtigt, at der gennemføres en grøn omstilling af alle transportformer, og at

der er fælleseuropæiske rammevilkår, der understøtter og fremmer dette. Efterspørgslen på godstransport i Europa forventes at stige i fremtiden samtidig med, at udbuddet af arbejdskraft falder. Derfor er der brug for at effektivisere transportsystemet, herunder også den intermodale transport over store afstande, som også kan afhjælpe stigende trængselsudfordringer foruden at være et grønt alternativ.

Ny definition

Forslaget opdaterer definitionen af en intermodal transport. Kombineret transport defineres som en 'underkategori' til intermodal transport, der lever op til nye kriterier fastsat i direktivet (bl.a. afskaffes det gældende afstandskrav).

Det mest iøjnefaldende kriterie er, at en kombineret transport defineres som en intermodal transport, der medfører mindst 40 pct. mindre eksterne omkostninger end den alternative unimodale vejtransportoperation (ny art. 1c, 2, a). Hvorvidt denne nye definition og fastsatte 'grænse' er hensigtsmæssig, må bero på nærmere afklaring.

Anvender man denne definition, bliver det dog helt afgørende, hvordan eksterne omkostninger bliver beregnet, herunder den anvendte metode. Med forslaget delegeres kompetencen til Kommissionen til via en gennemførelsesretsakt at fastsætte de nærmere regler for beregningsmetoden af eksterne omkostninger. Kommissionen bør ikke tillægges for megen indflydelse uden medlemsstaternes kontrol på dette område, og det må afdækkes yderligere og evt. udfordres i forhandlingerne.

National politikramme mm.

For at indfri formålet foreslår Europa-Kommissionen, at medlemslandene skal udarbejde en national politikramme, der indeholder initiativer og foranstaltninger, der fremmer anvendelsen af intermodal transport, herunder kombineret transport, og som reducerer konkurrence-'gabet' ift. ren vejtransport. Der fastsættes desuden mål om, at medlemslandenes nationale politikramme skal resultere i en 10 pct. reduktion i omkostningerne ved kombineret transport.

De (støtte-)foranstaltninger, som medlemslandene kan fastsætte, kan både være reguleringsmæssigt eller økonomiske instrumenter. I forslaget bilag er der angivet en indikativ liste over mulige støtte-foranstaltninger. Dansk Erhverv vil i det videre forløb se nærmere på listen og eventuelt vende tilbage med yderligere bemærkninger.

Gode rammevilkår for intermodal transport er vigtige for at sikre effektivitet i transportformen. Der skal være en fornuftig balance i den støtteramme for intermodal transport, som direktivet medfører, og forholdet til andre transportformer. Fremme af intermodal transport bør først og fremmest tage udgangspunkt i at forbedre rammevilkårene for intermodal transport snarere end at indføre ”negativ” regulering af andre transportformer. Det er også vigtigt, at fx økonomiske støtteforanstaltninger ikke risikerer at skævvride markedet, og i den forbindelse er den indlagte ’safeguard’ omkring overholdelse af de almindelige statsstøtteregler central.

Med forslaget bliver der indført en række gennemsigtskrav for intermodale godsterminaler, ligesom lastbiler, der udfører vejenet af en kombineret transport, skal være undtaget fra weekend-, nat- og helligdagskørselsforbud, der gælder for tunge køretøjer.

Forslaget skal understøtte EU’s ambition om klimaneutralitet i 2050. Alle transportformer skal bidrage til, at den ambition kan blive indfriet. Den intermodale transport kan ikke løfte opgaven alene. Vejgodstransporten bliver fx mere og mere grøn i takt med udbredelsen af nulemissionslastbiler, som fremmes med et næsten totalt stop for salg af nye diesellastbiler i 2040. Den udvikling bør fx indgå i Kommissionens rapporteringsforpligtelser om intermodal transport (artikel 5), da en del af argumentet i direktivet for at tilgodese og oprettet en støtteramme for intermodal transport er, at denne transportform er mere klimavenlig end vejtransport. I forhold til øvrige eksterne omkostninger fra lastbiler som fx trængsel og ulykker, så vil nye teknologier, fx selvkørende teknologier, reducere de eksterne omkostninger ved lastbiltransport.

Danske Shipping- og Havnevirksomheder: Vi bakker helt op om direktivforslagets mål om at fremme intermodale transport i EU. Desværre har EU-Kommissionen valgt en række forkerte redskaber hertil. I flere tilfælde vil de modarbejde selve formålet med direktivet.

Direktivforslaget vil bl.a. indføre en forpligtelse for alle intermodale terminaler i EU til at offentliggøre facilitets- og serviceoplysninger (artikel 9b)

En sådan forpligtelse er allerede gennemført for de såkaldt jernbanelaterede servicefaciliteter, og den har givet anledning til stor usikkerhed, og betragtelige administrative byrder uden nogen dokumenterbar gavnlig markedseffekt. Eftersom der ikke var nogen minimumsbegrænsning brugte branchen og myndighederne i Danmark således eksempelvis tid på at overveje om håndteringen af tolv (12!) banevogne årligt på en dansk havneterminal, skulle være omfattet af reglerne for offentliggørelse af serviceoplysninger mv.

Der er ikke noget markedspøblem med gennemsigtighed eller mangel på tjenesteydelser i intermodale terminaler i dag. I reglen vil terminalerne tilbyde de services, som kunderne (rederier, speditører eller andre) efterspørger. Ikke omvendt.

En forpligtelse til at beskrive og offentliggøre services og faciliteter vil derfor kun medvirke til at forringe intermodale transporters konkurrencedygtighed, hvilket modarbejder selve formålet med direktivet.

Danske Shipping- og Havnevirksomheder vil således kraftigt advare mod at indføre en sådan forpligtelse.

Ikke mindst fordi Danmark har relativt mange intermodale terminaler i forhold til landets størrelse på grund af vore mange havne. Det danske ro-ro- og færgemarked er således i top 5 i Europa. Til gengæld er vore havneterminaler i Danmark ofte af en relativt beskeden størrelse i europæisk sammenhæng. Administrative omkostninger vil derfor ramme Danmark og danske virksomheder hårdere end i mange andre lande i EU.

Vi kan derfor på ingen måde støtte eller genkende, når EU-Kommissionen i begrundelsen for forslaget skriver: ” De tilbagevendende årlige gennemsnitsomkostninger for alle terminaler i 2025-2035 anslås til ca. 6 100 EUR. Besparelserne i de administrative omkostninger opvejer i høj grad de ubetydelige omkostninger, og de administrative nettobesparelser for virksomhederne anslås til 430 mio. EUR om året.” Vi ved ikke, hvorfra Kommissionen har sine antagelser, men de korresponderer i dette tilfælde ikke med virkeligheden, og vi tager afstand fra de nævnte tal.

Vi forholder os ligeledes kritisk til de foreslåede rapporteringskrav i de såkaldte eFTI-plattorme (forslagets artikel 3). Vi finder det ligeledes tvivlsomt og udokumenteret, at det skulle fremme konkurrencedygtigheden for intermodal transport at gennemføre sådanne omfattende rapporteringskrav med administrative byrder til følge.

Vi støtter, at medlemsstaterne skal overveje, hvordan man kan reducere omkostningerne for intermodale transporter med op til 10 %. Men flere af direktivets krav trækker som nævnt desværre i den modsatte retning.

Danske Shipping- og Havnevirksomheder står gerne til rådighed for yderligere dialog om disse forhold, hvis det måtte ønskes.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er ikke kendskab til andre landes holdninger til forslaget.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter det overordnede formål med revisionen af direktivet, om at prisen på transport med de forskellige transportformer skal afspejle de reelle samfundsøkonomiske omkostninger ved transporten, for på denne måde at reducere de skadelige virkninger af vejtransporten på fx klima, miljø og sundhed. Regeringen vil i arbejdet med forslaget være opmærksomme på, om forslaget kan føre til, at medlemsstaterne pålægges at indføre støtteordninger på et uklart grundlag og til kombinerede transportoperationer, som reelt ikke er et samfundsøkonomisk bedre alternativ til en tilsvarende ren vejtransport med lastbil, når klimaeffekten medregnes.

Regeringens endelige stillingtagen til forslaget afventer en nærmere vurdering af forslagets konsekvenser.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget blev forelagt Folketingets Europaudvalg til tidlig orientering den 1. december 2023.