



GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT

17. januar 2022

2021-4257

Europa-Kommissionens handlingsplan for fremme af langdistance- og grænsekrydsende passagerjernbanetransport

1. Resumé

Europa-Kommissionen offentliggjorde 14. december 2021 sin Handlingsplan for fremme af langdistance- og grænsekrydsende passagerjernbanetransport, der med initiativer inden for 10 overordnede indsatsområder skal bidrage til, at EU når sine strategiske milepæle om at fordoble højhastighedstogtrafikken inden 2030 og tredoble den inden 2050.

Kommissionens meddelelse har ingen lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser.

Regeringen hilser Europa-Kommissionens handlingsplan velkommen og værdsætter, at Kommissionen udstikker en struktureret tilgang til fremme af grænsekrydsende togtrafik Europa.

2. Baggrund

Jernbanen har ifølge Kommissionen et stort, uudnyttet potentiale inden for klimavenlig, grænsekrydsende passagertransport i Europa. Jernbanen har derfor fået en central rolle i arbejdet med at indfri klimaambitionerne i *Den europæiske grønne pagt* og Kommissionens *Strategi for bæredygtig og intelligent mobilitet*.

Som følge af COVID-19-pandemien, som rammer blandt andet passagertogtransport særligt hårdt, ser Kommissionen desuden en nødvendighed, men også en unik mulighed for at tage yderligere handling i forhold til at fremme jernbanetransport.

Kommissionens *Handlingsplan for fremme af langdistance- og grænsekrydsende passagerjernbanetransport* blev præsenteret den 14. december 2021 som del af Kommissionens infrastrukturpakke *Efficient and green mobility package*.



3. Formål og Indhold

Formålet med Kommissionens handlingsplan er, at jernbanens potentiale skal udnyttes endnu bedre, end tilfældet er i dag, så jernbanen dermed kan være med til at understøtte EU's klimaambitioner. Konkret skal handlingsplanen bidrage til, at EU kan nå sine strategiske milepæle om at fordoble højhastighedstogtrafikken inden 2030 og tredoble den inden 2050.

Handlingsplanen identificerer 10 indsatsområder, der skal fjerne tekniske, operationelle og juridiske barrierer og dermed understøtte en fortsat udvikling af langdistance- og grænsekrydsende passagertogstrafik i EU.

Mange af initiativerne inden for de 10 indsatsområder retter sig mod eksisterende tiltag, fx udrulning af ERTMS. Handlingsplanen skal desuden ses i tæt sammenhæng med den igangværende revision af TEN-T-forordningen, hvor jernbanen har en fremtrædende plads.

De 10 indsatsområder er:

1. Bedre implementering af Unionens regelsæt for jernbane og accelereret interoperabilitet

Kommissionen vil fortsætte sit arbejde med at sikre korrekt og fuld implementering af de gældende direktiver på jernbaneområdet, herunder fjerne overflødig national lovgivning. Kommissionen vil også accelerere interoperabiliteten, blandt andet ved at fremrykke deadline for udrulningen af ERTMS fra 2050 til 2040 (ERTMS forventes fuldt udrullet i Danmark i 2030) samt præsentere en revision af TSI-krav (Tekniske Specifikationer for Interoperabilitet) i løbet af 2022. Kommissionen vil desuden se på muligheden for at undtage offentlig støtte af ERTMS fra notificeringsforpligtelsen under statsstøttereglerne.

2. En styrket infrastruktur for passagertransport

Kommissionen nævner her, at arbejdet med udviklingen af det Transeuropæiske Transportnet (TEN-T) og organiseringen af de forskellige transportkorridorer i nettet er med til at sætte fokus på den grænsekrydsende passagertrafik. Med Kommissionens forslag til en revision af TEN-T-forordningen introduceres en række forbedringer af TEN-T, herunder nye højhastighedsstrækninger inden



2030, minimumshastighed på 160 km/t på hovednettet og det udvidede hovednet i henholdsvis 2030 og 2040 samt en bedre kobling af jernbanen til lufthavne og andre transportknudepunkter.

3. Tilstrækkelig tilgængelighed af rullende materiel

Tredje indsatsområde omhandler tilstrækkelig tilgængelighed af rullende materiel, der kan bruges til grænsekrydsende togtransport. Det nævnes for eksempel, at Den Europæiske Investeringsbank har lanceret *Green Rail Investment Platform*, der blandt andet skal finansiere investeringer i at øge tilgængeligheden af rullende materiel.

4. Uddannelse og certificering af lokomotivførere og jernbanepersonel skal passe til fremtidige behov

Kommissionen vil i 2022 fremlægge et forslag til et revideret regelsæt for lokomotivførere, som skal gøre lokoførere mere "interoperable", fx ved at lempe krav om, at lokoførere skal kunne sproget i de lande, de kører toget igennem. Kommissionen vil desuden understøtte indsatser for efteruddannelse af eksisterende ansatte i jernbanebranchen og rekruttering af nye ansatte.

5. En mere effektiv udnyttelse af netværkene

Kommissionen skriver, at det i forbindelse med køreplaner og kapacitetstildeling er nødvendigt at styrke koordinationen mellem landene og øge fleksibiliteten, så grænsekrydsende togtrafik får bedre vilkår, og jernbanenettet udnyttes mere effektivt. Kommissionen vil i 2022 vurdere nødvendigheden i at foreslå ny lovgivning, der understøtter dette, og som også vil være nødvendigt for det videre arbejde med jernbanesektorens forslag til en forbedret proces for kapacitetstildeling, *Timetabling and Capacity Redesign* (TTR).

6. Passende prissætning af sporadgang

Kommissionen skriver, at infrastrukturafgifterne i medlemslandene er høje på trods af, at infrastrukturforvalterne er offentligt finansieret. Det høje prisniveau for brug af jernbaneinfrastrukturen hæmmer sektorens konkurrenceevne. Kommissionen vil i 2023 præsentere retningslinjer for fastsættelse af infrastrukturafgifter, der understøtter langdistance- og grænsekrydsende togtrafik, herunder se på muligheden for at undtage offentlig støtte til reduktion af niveauet for infrastrukturafgifter fra notificeringsforpligtelsen under statsstøttere reglerne.



7. Brugervenligt billetsalg og adgang til jernbanen

Kommissionen mener, at billetter til langdistance- og grænsekrydsende togtrafik skal gøres billigere og lettere tilgængeligt at købe. Kommissionen fremlægger i 2022 et forordningsforslag om digitale multimodale services, der skal sætte fokus på bedre dataudveksling og kommercielle aftaler mellem operatører og billetudbydere.

8. Lige vilkår med andre transportformer

Kommissionen vil sikre, at forskellige transportformer konkurrerer på lige vilkår, hvilket en hurtig vedtagelse af *Fit for 55*-pakken vil understøtte. Kommissionen vil også se på muligheden for en fælleseuropæisk momsfrigivelse af billetter til internationale tog.

9. Public service-forpligtigelser (PSO) til at promovere bæredygtigt, grænsekrydsende og/eller multimodal kollektiv transport

Kommissionen vil i 2022 fremlægge retningslinjer for brug af PSO til at fremme bæredygtig og/eller multimodal kollektiv transport.

10. "Empowerment" af ungdommen

Kommissionen vil understøtte, at den næste generation rejser mere bæredygtigt, blandt andet ved at tilskynde Erasmus-studerende til at vælge jernbanen.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Ikke relevant.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Kommissionens meddelelse har ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.



Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Kommissionens meddelelse har ikke statsfinansielle, samfunds-økonomiske erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Øvrige konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Kommissionens meddelelse har ingen øvrige konsekvenser eller påvirkning af beskyttelsesniveauet.

8. Høring

Europa-Kommissionens meddelelse om handlingsplanen har været i høring i Specialudvalget for Transport fra den 5. januar 2022 til den 20. januar 2022.

Der er modtaget høringssvar fra Erhvervsflyvningens Sammenslutning, Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelse, Departementet for Boliger og Infrastruktur (Government of Greenland), Rigspolitiet, Forbrugerrådet Tænk og DSB.

Erhvervsflyvningens Sammenslutning (ES) takker for muligheden for at deltage i høringen, men har ikke bemærkninger til forslaget.

Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelse meddeler på vegne af Forsvarsministeriet, at der ikke er bemærkninger til forslaget.

Departementet for Boliger og Infrastruktur takker for muligheden for at kommentere på høringsmaterialet. Departementet har imidlertid ingen bemærkninger til høringen.

Rigspolitiet oplyser, at forslaget ikke giver anledning til politimæssige bemærkninger.

Forbrugerrådet Tænk velkommer Europa-Kommissionens handlingsplan for Jernbanetransport. Vi er glade for ønsket om at gøre langdistance rejser og grænseoverskridende passagertransport med tog mere attraktivt for passagererne og deler den grundlæggende opfattelse, at det kun kan ske gennem øget investeringer i jernbanernes infrastruktur som led i den grønne omstilling. Vi velkommer derfor øgede EU investeringer på området, udrulningen af ERTMS samt den forventede kapacitetsforøgelse, der forventes som led heri.



Forbrugerrådet Tænk støtter ønsket om et brugervenligt billetsystem, en let tilgængelig trafikinformation og overkommelige billetpriser. Vi imødeser desuden den kommende styrkelse af de europæiske passagerrettigheder, som træder i kraft med den nye forordning i juni 2023, ikke mindst bestræbelserne på, at skabe bedre vilkår for de personer, som oplever udfordringer med den fysiske tilgængelighed.

Selvom vi fuldt ud anerkender, at den øgede digitalisering i stor udstrækning understøtter denne udvikling, er der forsat mange af passagererne, der har udfordringer med den digitale tilgængelighed. Vi vil derfor gerne understrege behovet for, at disse grupper forsat har mulighed for at få adgang til rejser med toget, og indskærpe, at man ikke må ende med at skabe nye barrierer for en lang række potentielle passagerer i bestræbelserne på at optimere.

Vi anerkender ligeledes, at øget konkurrence kan være med til at give lavere priser, men understreger, at det forudsætter et tilstrækkeligt højt passagergrundlag, som ikke altid er tilstede på samtlige banestrækninger. Vi ser derfor forsat et behov for en høj grad af national selvbestemmelse i tilrettelæggelsen af prisstrukturer og muligheden for indgreb overfor 'cherry picking' i drift af en række strækninger på bekostning af andre for at sikre, at kollektiv transport og rejser med toget forsat er for alle.

DSB byder velkommen, at Europa-Kommissionen ønsker at styrke den internationale jernbanetransport. Udmøntningen af initiativerne i handlingsplanen vil bidrage til, at det bliver mere attraktivt at anvende jernbanen til internationale rejser.

Det fremgår i handlingsplanen, at Kommissionen i samarbejde med det europæiske jernbaneagentur, ERA, vil udvikle nogle tekniske "go-everywhere"-specifikationer for rullende materiel. DSB vil med interesse følge arbejdet, som forhåbentligt kan bidrage til at minimere antallet af skift for kunderne på internationale rejser. I den sammenhæng er det positivt, at Kommissionen planlægger at fremsætte et forslag, som skal forbedre processen vedrørende tildeling af jernbanekapacitet til grænseoverskridende gods- og passagertog, hvilket kan bidrage til, at flere tog kan køre på den samme infrastruktur.

Det er positivt, at Kommissionen i 2023 vil offentliggøre nogle retningslinjer for fastlæggelsen af infrastrukturafgifter, som støtter udviklingen af den langdistancebaserede og grænseoverskridende



togtrafik. Der er stor forskel på infrastrukturafgifterne i medlemslandene. For eksempel er infrastrukturafgifterne i Tyskland højere end i Danmark. En nedsættelse af afgifterne vil bidrage til, at det bliver mere attraktivt for operatørerne at indføre nye langdistance- og nattogsforbindelser mellem de europæiske byer.

I 2022 vil Kommissionen fremsætte et lovgivningsforslag om multimodale digitale mobilitetsservices, som skal øge udvekslingen af data mellem mobilitetsudbydere og facilitere indgåelsen af kommercielle aftaler mellem jernbaneoperatørerne og billetudstederne. DSB støtter, at det gøres mere attraktivt og lettere for kunderne at købe internationale jernbanebilletter og gennemgående billetter, som indeholder flere billetter i en samlet rejse. Endvidere støtter DSB det igangværende arbejde i forhold til at give kunderne bedre trafikinformation og realtidsinformation om eventuelle ændringer i deres rejse.

I stedet for at opfinde nye løsninger bør Kommissionen støtte jernbanesektorens igangværende arbejde med at udvikle og implementere nye IT-specifikationer (Open Source Distribution Model – OSDM), som vil gøre det lettere at købe internationale jernbanebilletter.

Det er vigtigt, at bestemmelserne om sikring af kundernes rettigheder i forbindelse med forsinkelser og aflysninger i lovgivningsforslaget om multimodale digitale mobilitetsservices har sammenhæng med bestemmelserne om gennemgående billetter i den nye jernbanepassagerrettighedsforordning, som træder i kraft i juni 2023.

DSB vil med interesse følge Kommissionens undersøgelse af, om det på EU-niveau er muligt at momsfritage grænseoverskridende jernbanebilletter. En momsfrigatelse vil bidrage til at tiltrække flere passagerer til jernbanen.

Kommissionen ønsker at teste initiativerne i handlingsplanen på udvalgte testruter. Jernbanesektoren opfordres i den forbindelse til at sende forslag til pilotprojekter på nye eller eksisterende ruter. Kommissionen vil støtte projekterne ved blandt andet at formidle kontakt til alle relevante aktører samt bidrage til at identificere finansieringsmuligheder. DSB imødeser at modtage yderligere information om, hvordan Kommissionen konkret vil understøtte pilotprojekterne, men også hvordan de påtænker at evaluere dem.



9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det forventes, at handlingsplanen generelt vil blive positivt modtaget.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen hilser Europa-Kommissionens handlingsplan velkommen og værdsætter, at Kommissionen udstikker en struktureret tilgang til fremme af grænsekrydsende togtrafik Europa.

Regeringen deler Kommissionens ønske om, at jernbanen skal spille en central rolle i arbejdet med at indfri klimaambitionerne i *Den europæiske grønne pagt* og konstaterer samtidig, at Danmark allerede er godt med. Det er Danmark i kraft af de massive investeringer indeholdt i Infrastrukturplan 2035 og den fortløbende udrolning af Signalprogrammet og Elektrificeringsprogrammet. Frem mod 2030 kommer det statslige jernbanenet i Danmark således til at leve op til ambitionerne om en styrket og mere interoperabel jernbaneinfrastruktur. Sideløbende hermed bidrager indfasningen af DSB's nye eltog frem mod 2030 til en mere moderne og bæredygtig togdrift.

Regeringen er særligt opmærksom på den del af handlingsplanen, der går ud på at fjerne utidssvarende nationale regler samt andre hindringer for internationale tog, herunder nattog. Det gælder hindringer såvel for passagererne som for eksisterende eller nye operatører, der ønsker at oprette nye ruter på tværs af grænser.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Handlingsplanen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.