



Rådet for
Den Europæiske Union

Bruxelles, den 28. juli 2022
(OR. en)

11657/22

**Interinstitutionel sag:
2022/0420(COD)**

**TRANS 515
CODEC 1187
IA 122**

FORSLAG

fra:	Martine DEPREZ, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen
modtaget:	27. juli 2022
til:	Generalsekretariatet for Rådet
Tidl. dok. nr.:	ST 15109/21
Komm. dok. nr.:	COM(2022) 384 final
Vedr.:	Ændret forslag til EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING om Unionens retningslinjer for udvikling af det transeuropæiske transportnet, ændring af forordning (EU) 2021/1153 og forordning (EU) nr. 913/2010 og ophævelse af forordning (EU) nr. 1315/2013

Hermed følger til delegationerne dokument COM(2022) 384 final.

Bilag: COM(2022) 384 final



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 27.7.2022
COM(2022) 384 final

2021/0420 (COD)

Ændret forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om Unionens retningslinjer for udvikling af det transeuropæiske transportnet, ændring af forordning (EU) 2021/1153 og forordning (EU) nr. 913/2010 og ophævelse af forordning (EU) nr. 1315/2013

(EØS-relevant tekst)

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

- **Forslagets begrundelse og formål**

Forordning (EU) nr. 1315/2013 om Unionens retningslinjer for udvikling af det transeuropæiske transportnet (TEN-T)¹ fastlægger et multimodalt europæisk jernbanenet, indre vandveje og nærskibsfartsruter, der er forbundet med byknudepunkter, sø- og indlandshavne, lufthavne og terminaler i hele Den Europæiske Union. Banenettet udgør et solidt grundlag for at bygge de årer, der er nødvendige for en gnidningsløs passager- og godstransport i og på tværs af Europa.

For at hjælpe med at tackle vores generations voksende udfordringer såsom klimaændringer og behovet for større modstandsdygtighed i vores transportinfrastruktur efter de lammende virkninger af covid-19-pandemien vedtog Kommissionen den 14. december 2021 et lovgivningsforslag, der reviderer TEN-T-forordningen fra 2013². I overensstemmelse med målene i den europæiske grønne pagt³ og strategien for bæredygtig og intelligent mobilitet⁴ har forslaget til formål at øge aktiviteter, hvor der anvendes mere bæredygtige transportformer og er større fokus på multimodalitet og interoperabilitet mellem transportformer og knudepunkter samt en bedre integration af byknudepunkter i TEN-T.

Siden vedtagelsen af de reviderede retningslinjer er det europæiske transportnets modstandsdygtighed imidlertid endnu en gang blevet sat på prøve på grund af de ødelæggende konsekvenser af Ruslands angrebskrig mod Ukraine. Dette har omdefinert det geopolitiske landskab og synliggjort vores sårbarhed over for uforudsete forstyrrende begivenheder uden for Unionens grænser. Krigens store indvirkning på de globale markeder, såsom den globale fødevarer sikkerhed, har understreget, at EU's indre marked og transportnet ikke kan betragtes isoleret, når det drejer sig om udformningen af Unionens politik. Der er mere end nogensinde før brug for bedre forbindelser med EU's nabolande.

I lyset af denne nye geopolitiske kontekst identificerede Kommissionen i sin meddelelse af 12. maj 2022 om solidaritetsbaner⁵ en række store udfordringer i forbindelse med transportinfrastrukturen, som EU og dets nabolande skal løse for at støtte Ukraines økonomi og genopretning, gøre det muligt for landbrugsprodukter og andre varer at nå ud til EU og verdensmarkedet og sikre, at forbindelserne med Europa styrkes betydeligt for både eksport og import. For at øge forbindelserne med EU blev det i ovennævnte meddelelse som en foranstaltning foreslået at vurdere udvidelsen af de europæiske transportkorridorer.

Grundlaget for udvidelsen af disse korridorer er allerede blevet forberedt af Kommissionen, som den 14. juli 2022 vedtog reviderede vejledende kort for det transeuropæiske transportnet i Ukraine som led i Kommissionens politik for udvidelse af TEN-T til nabolandene⁶. Formålet med disse udvidede TEN-T-kort er, at TEN-T-standarderne også anvendes på tredjelandes net

¹ EUT L 348 af 20.12.2013, s. 1.

² COM(2021) 812 final.

³ COM(2019) 640 final.

⁴ COM(2020) 789 final.

⁵ COM(2022) 217 final.

⁶ C(2022) 5056 final.

for at muliggøre gnidningsløse forbindelser. De udgør således også et solidt grundlag for udenlandske investeringer i disse lande i overensstemmelse med de europæiske mål.

Et andet spørgsmål er de forskellige sporvidder, der anvendes i Ukraine og det meste af EU, hvilket i væsentlig grad hindrer jernbanernes interoperabilitet. Produkter, der eksporteres fra Ukraine med jernbane, skal omlades nær EU's grænser, da tog, der kører på det ukrainske net, ikke kan køre på den europæiske, nominelle standardsporvidde på 1 435 mm. Dette spørgsmål om jernbaners interoperabilitet på grund af forskellige sporvidder har også fremhævet jernbanenettets sårbarhed i EU, da flere medlemsstater har et jernbanenet med andre nominelle sporvidder end den europæiske, nominelle standardsporvidde. Dette spørgsmål blev ikke behandlet i lovgivningsforslaget om revision af TEN-T-forordningen af 14. december 2021, men det har klart vist sig at være et problem, der skal løses efter den seneste udvikling i Ukraine.

Desuden opfordres der i den europæiske grønne pagt til, at en væsentlig del af de 75 % af den indenlandske godstransport, der i dag transporteres ad vej, transporteres med jernbane og ad indre vandveje. Den tid, der kræves, og de omkostninger, der er forbundet med omladning, har imidlertid en negativ indvirkning på jernbanernes konkurrenceevne, hvilket udgør en udfordring på vejen mod at nå dette mål. En massiv stigning i de mængder, der transporteres med jernbane, vil skabe alvorlige flaskehalse ved grænserne, som vi kan se i dag ved Ukraines grænse, og det vil derfor også bringe opfyldelsen af dette mål i fare.

TEN-T-nettet omfatter en række tilgrænsende tredjelande, navnlig Rusland og Belarus. Dette net udgør grundlaget for samarbejdet mellem EU og tredjelande på infrastrukturområdet, herunder for at forbedre de grænseoverskridende forbindelser med EU. I lyset af Ruslands angrebskrig i Ukraine og den holdning, som Belarus har givet udtryk for i denne konflikt, anses et sådant samarbejde med Rusland og Belarus ikke længere for at være hensigtsmæssigt eller i EU's interesse.

Som følge heraf har dette ændrede forslag til formål at indføre følgende ændringer af lovgivningsforslaget af 14. december 2021:

- Som en umiddelbar reaktion på den ønskede foranstaltning, der blev meddelt i meddelelsen om solidaritetsbaner, foreslås en udvidelse af fire europæiske transportkorridorer til Ukraine og Republikken Moldova på grundlag af de vejledende kort over hovednettet i disse to lande. Det drejer sig navnlig om en udvidelse af korridoren Nordsøen-Østersøen via Lviv og Kiev til Mariupol, udvidelsen af korridoren Østersøen-Sortehavet-Ægæerhavet til Odesa via Lviv og Chişinău samt en udvidelse af korridoren Østersøen-Adriaterhavet og korridoren Rhinen-Donau til Lviv. Sådanne korridorudvidelser indebærer en ændring af bilag III til forslaget fra december sidste år.
- I betragtning af den aktuelle geopolitiske kontekst er en orientering mod og udvidelse af det transeuropæiske transportnet i Rusland og Belarus ikke længere begrundet eller ønskelig. Det forelås derfor at fjerne de vejledende kort over det transeuropæiske transportnet i Rusland og Belarus fra bilag IV. I tilfælde af en demokratisk overgang i Belarus vil opbygningen og opgraderingen af landets grænseoverskridende forbindelser med EU i overensstemmelse med den omfattende økonomiske plan for et demokratisk Belarus imidlertid være en høj prioritet, herunder ved at genindføre landet tilbage i forordningen.

- Forbedrede grænseoverskridende forbindelser til Rusland og Belarus har derfor ikke længere høj prioritet på EU-medlemsstaternes område. Der findes i øjeblikket forbindelser fra Finland, Estland, Letland, Litauen og Polen til disse to tredjelande. For at afspejle den lavere prioritet med hensyn til at etablere og opgradere den sidste kilometer af disse forbindelser foreslås det at nedgradere de sidste kilometer af alle grænseoverskridende forbindelser, der i øjeblikket findes på hovednettet, til det samlede net, for hvilket der er fastsat en senere gennemførelsesfrist i 2050. Dette vil derfor føre til en mindre justering af tilpasningen af de europæiske transportkorridorer. Disse ændringer indebærer en ændring af bilag I og III.
- I forlængelse af vedtagelsen af de ændrede vejledende kort over TEN-T-nettet i Ukraine (COM(2022) 5056 final) foreslås det at erstatte de tilhørende kort i bilag IV.
- Endelig har flere medlemsstater et jernbanenet med en anden nominel sporvidde end den europæiske, nominelle standardsporvidde på 1 435 mm. De pågældende lande er Irland (1 600 mm sporvidde), Finland (1 524 mm sporvidde), Estland, Letland og Litauen (sporvidde 1 520 mm) samt Portugal og Spanien (sporvidde 1 668 mm). Sådanne forskelle i jernbanernes sporvidde begrænser i høj grad jernbaners interoperabilitet i hele Den Europæiske Union, hvilket fremgår af den nuværende krise i Ukraine og landets problemer med at eksportere korn med jernbane på grund af dets forskellige sporvidde. Det foreslås derfor, at alle medlemsstater, der har en jernbaneforbindelse med andre medlemsstater, indfører et krav om at udvikle alle nye TEN-T-jernbanelinjer med en europæisk, nominel standardsporvidde på 1 435 mm og endvidere udvikle en overgangsplan hen mod denne europæiske, nominelle standardsporvidde for alle eksisterende strækninger af de europæiske transportkorridorer. Dette bør afspejles i infrastrukturkravene i TEN-T, navnlig i afsnit 1 (jernbaneinfrastruktur) i kapitel III.
- **Sammenhæng med de gældende regler på samme område**

Som den vigtigste søjle i EU's transportinfrastrukturpolitik fungerer TEN-T-forordningen som en katalysator, men den er også afhængig af komplementære politikker. De standarder og krav, der er fastsat i TEN-T-forordningen, er direkte forbundet med andre transportsektorer/områders mål og behov og dermed med andre mere sektorspecifikke retsakter. Dette betyder f.eks., at TEN-T-jernbaneinfrastrukturen — for at sikre gnidningsløs grænseoverskridende transport og mobilitet — skal overholde den lovgivning om interoperabilitet, der er fastsat i jernbanepolitikken. De ændringer, der foreslås i dette forslag med hensyn til overgangen til en europæisk, nominel standardsporvidde, er således i fuld overensstemmelse med den eksisterende jernbanelovgivning.

Med hensyn til ændringerne i kortene er disse fuldt ud i overensstemmelse med de foranstaltninger, der blev fremsat i Kommissionens meddelelse af 12. maj 2022 om solidaritetsbaner (COM(2022) 217 final).

- **Sammenhæng med Unionens politik på andre områder**

Dette forslag er også i overensstemmelse med andre EU-politikker, såsom sektorspecifik lovgivning på jernbaneområdet, navnlig følgende to forordninger:

Kommissionens forordning (EU) nr. 1299/2014 af 18. november 2014 om de tekniske specifikationer for interoperabilitet gældende for delsystemet Infrastruktur i EU's jernbanesystem, der gælder for forskellige typer sporvidder

Kommissionens forordning (EU) 2016/919 af 27. maj 2016 om den tekniske specifikation for interoperabilitet gældende for togkontrol- og kommunikationsdelsystemerne i jernbanesystemet, der gælder for net med sporvidder på 1 435 mm, 1 520 mm, 1 524 mm, 1 600 mm og 1 668 mm. Det vil dog ikke finde anvendelse på korte grænseoverskridende strækninger med en sporvidde på 1 520 mm, der er forbundet med nettet i tredjelande.

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET

• Retsgrundlag

Retsgrundlaget for de foreslåede ændringer af lovgivningsforslaget til en revideret TEN-T-forordning (COM(2021) 812 final) er traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) (artikel 170-172), der fastsætter oprettelse og udvikling af transeuropæiske net inden for transport-, telekommunikations- og energiinfrastruktur.

• Nærhedsprincippet (for områder, der ikke er omfattet af enekompetence)

I henhold til TEUF er formålet med de transeuropæiske net at gøre det muligt for EU-borgerne, de erhvervsdrivende og de regionale samfund at få fuldt udbytte af et område uden indre grænser. Med disse net vil der også blive taget hensyn til behovet for at styrke den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed i Unionen og behovet for at fremme en harmonisk udvikling af Unionen som helhed. TEN-T-politikken er således i sagens natur en politik, der rækker ud over medlemsstaternes grænser, da der med denne politik fokuseres på en fælles europæisk netordning på tværs af grænserne. Et net af denne art kan naturligvis ikke etableres af en enkelt medlemsstat alene.

Tilsvarende er en bedre sammenkobling af Unionens transportnet med tilgrænsende tredjelande såsom Ukraine og Republikken Moldova mere effektiv, hvis den gennemføres på EU-plan og ikke individuelt på nationalt plan. I evalueringen af forordning (EU) nr. 1315/2013 om retningslinjer for udvikling af det transeuropæiske transportnet (SWD (2021) 117 final)⁷ blev det også konkluderet, at TEN-T-samarbejdet med tredjelande som et af de områder, der som noget nyt blev indført i 2013, skabte en betydelig merværdi, som ville have været uopnåelig, hvis medlemsstaterne handlede hver for sig.

Det samme gælder Unionens reaktion på Ruslands angrebskrig mod Ukraine, som indebærer, at transportforbindelserne med Rusland og Belarus nedprioriteres. Dette kræver også en koordineret tilgang i hele Unionen.

• Proportionalitetsprincippet

Dette ændrede forslag går ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå dets mål. Det indeholder bestemmelser om tilpasning af de vedlagte kort, der fastlægger det transeuropæiske transportnet i EU, og om tilpasning af vejledende kort i tredjelande.

⁷ Evaluation of the Regulation (EU) N° 1315/2013 on Union Guidelines for the development of a trans-European transport network (SWD(2021) 117 final af 26. maj 2021).

Desuden foreslås det at forpligte medlemsstaterne til at overgå til europæisk, nominel standardsporvidde på 1 435 mm, når der anlægges en ny jernbanelinje. Denne forpligtelse eksisterede allerede, men de kendte isolerede net, dvs. net med en sporvidde, der adskiller sig fra den europæiske, nominelle standardsporvidde på 1 435 mm, er undtaget fra dette krav. For så vidt angår kravet til strækninger, der endnu ikke er bygget, medfører det ingen yderligere omkostninger, bortset fra en analyse og løsning af, hvordan sådanne nye jernbanelinjer med den europæiske, nominelle standardsporvidde på 1 435 mm kan forbindes effektivt med resten af det nationale net, som kan have en anden sporvidde.

Forslaget indeholder også en forpligtelse for medlemsstaterne til at migrere eksisterende jernbanelinjer i europæiske transportkorridorer. Medlemsstaterne har imidlertid en skønsmargen til for det første at træffe afgørelse om tidspunktet for en sådan overgang og for det andet til om nødvendigt at beslutte, at overgangen ikke er berettiget på grundlag af en socioøkonomisk cost-benefit-analyse af visse budgetposter.

Endelig omfatter dette forslag også en nedgradering af de sidste kilometer af grænseoverskridende strækninger med Rusland og Belarus. Denne nedgradering vedrører kun meget begrænsede strækninger med hensyn til geografisk omfang (de "sidste kilometer"). Nedgraderingen betyder ikke, at disse vej- eller jernbanestrækninger fjernes fra TEN-T-nettet, men at deres sidste kilometer op til grænsen blot vil have mindre prioritet i gennemførelsestidsplanen, dvs. at medlemsstaterne ikke forpligtes til at færdiggøre dem senest i 2030, men først i 2050. Dette er i fuld overensstemmelse med de berørte medlemsstaters nationale planer og programmer, da de ikke har planer om at investere midler i og finansiere de sidste kilometer af disse forbindelser på kort og mellemlang sigt.

- **Valg af retsakt**

Da der er tale om et forslag om ændring af et lovgivningsforslag, der ændrede en eksisterende forordning, forekommer det legitimt at bevare instrumentets status, som det er.

3. RESULTATER AF EFTERFØLGENDE EVALUERINGER, HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSER

- **Efterfølgende evalueringer/kvalitetskontrol af gældende lovgivning**

I evalueringen af TEN-T-forordningen (SWD(2021) 117 final) blev TEN-T-samarbejdet med nabolande og tredjelande gennem etablering af et vejledende transeuropæisk transportnet analyseret. Konklusionen var, at sådanne vejledende kort bidrager til at skabe et referencepunkt for samarbejde om planlægning af udviklingen af transportinfrastrukturen i disse lande med henblik på at sikre kontinuitet og fremme transportforbindelserne i EU. Disse kort har været af stor gensidig interesse, når det drejer sig om at styrke strategiske, multimodale transportforbindelser mellem EU og de berørte naboregioner og fremme økonomisk udvikling og udveksling.

De vejledende kort er baseret på samme metode som TEN-T i EU og dækker både hovednettet og det samlede net. Selv om disse vejledende netudvidelser ikke automatisk indebærer obligatorisk anvendelse af alle TEN-T-standards og -krav, som er blevet fastsat for EU's medlemsstater, blev det i evalueringen konkluderet, at de har bidraget til at dele Unionens metode til etablering af transportinfrastruktur og til fremme af Unionens tekniske standarder, reguleringsmæssige aspekter og bedste praksis med hensyn til finansiering. De har desuden afstukket retningslinjerne for internationale finansielle institutioner, relevante EU-

finansieringskilder samt nationale og private investorer med hensyn til, hvor de skal koncentrere deres finansiering og aktiviteter i disse regioner. Alle disse aspekter vil blive endnu mere afgørende for at bidrage til genopretningen og genopbygningen af Ukraine og det berørte naboland, Republikken Moldova.

Det blev i evalueringen endvidere konkluderet, at tredjelandes samarbejde om TEN-T-politikken også har været hensigtsmæssigt, da det fremmer høje europæiske miljømæssige og sociale standarder samt finansiell bæredygtighed langs landkorridorer. Fælles netplanlægningsaktiviteter med nabolande, der fører til vejledende TEN-T-udvidelser, er hensigtsmæssige, idet de fastlægger en stabil ramme for koncentrerede transportinfrastrukturinvesteringer, der støttes af EU-kilder og globale internationale finansielle institutioner. Det fremgår endvidere af evalueringen, at den internationale udvikling (f.eks. fremskridt i tiltrædelsesforhandlingerne og undertegnelsen af transportfællesskabstraktaten for den vestlige Balkanregion) tyder på, at denne tilgang fortsat er relevant i forhold til 2030/2050 og kan udvides yderligere. Dette er endnu mere relevant i betragtning af den nye geopolitiske kontekst. En udvidelse af de europæiske transportkorridorer til Ukraine og Republikken Moldova, som indgår i dette ændrede forslag, kan derfor være et meget værdifuldt redskab til at hjælpe disse lande i deres genopretnings- og genopbygningsproces.

- **Høringer af interesserede parter**

Den 29. juni 2022 blev der afholdt et interinstitutionelt møde med deltagelse af ikke blot alle 27 EU-medlemsstater, men også højtstående repræsentanter for Ukraine, Republikken Moldova og Georgien. På mødet behandlede man spørgsmålet om, hvad den nye geopolitiske virkelighed med Ruslands angrebskrig mod Ukraine specifikt betyder for TEN-T-politikken og Unionens transportpolitik i bredere forstand, og hvordan TEN-T bør og kan tilpasse sig denne nye geopolitiske kontekst. Denne drøftelse gav et vigtigt input til det foreliggende ændrede forslag.

Desuden er bilaterale møder med hver af de 27 EU-medlemsstater under ledelse af det franske og det tjekiske formandskab, som blev afholdt den 8. og 10. juni 2022, blevet anvendt til at drøfte de foreslåede ændringer af dette ændrede forslag, navnlig overgangen af strækninger med forskellig sporvidde til den europæiske, nominelle standardsporvidde på 1 435 mm og nedgraderingen af de sidste kilometer af forbindelserne til Rusland og Belarus i hovednettets vej- og jernbaneafsnit.

Endelig offentliggjorde Kommissionen på sit websted en opfordring til indsendelse af dokumentation med en beskrivelse af de problemer, der skal løses, de mål, der skal nås, og udkastene til politiske foranstaltninger. Indkaldelsen af dokumentation var åben for feedback fra den 6. juli 2022 til den 20. juli 2022. Der er registreret 22 svar, som alle støtter de foreslåede foranstaltninger. De vigtigste bemærkninger var følgende:

- De foreslåede foranstaltninger vil bidrage til at forbedre jernbaneforbindelserne med Ukraine og Moldova gennem udvidelse af de europæiske transportkorridorer. De vil forbedre forbindelserne mellem Ukraine og Moldova og EU, navnlig med hensyn til godstransport, og dermed bidrage til målene i den europæiske grønne pagt og strategien for bæredygtig og intelligent mobilitet.
- Udvidelsen af de europæiske transportkorridorer til Ukraine og Moldova vil kræve opfyldelse af tekniske, lovgivningsmæssige og administrative krav.

- Mange jernbaneforbindelser i Ukraine og mellem Ukraine og EU vil kræve betydelige investeringer. Der er også behov for opførelse af terminaler og omladningsfaciliteter.
- Ved gennemførelsen af de udvidede korridorer bør Kommissionen være særlig opmærksom på at forbedre vejforbindelserne (motorveje) mellem Rumænien, Moldova og Ukraine.
- Donau har et stort potentiale for eksport og import af varer mellem Ukraine og EU.
- Udviklingen af forbindelserne mellem Ukraine og Moldova og moderniseringen og genopbygningen af transportinfrastrukturen vil kræve meget betydelige investeringer. Dette vil kræve en forhøjelse af det EU-budget, der er afsat til gennemførelsen af TEN-T-nettet.
- Indførelsen af strækninger med europæisk, nominel standardsporvidde mellem Ukraine/Moldova og EU samt i EU er afgørende for at forbedre jernbanernes interoperabilitet. Dette vil øge jernbanernes effektivitet, navnlig ved at reducere ventetiden ved grænseovergangsstederne. Virkningen af en sådan udrulning skal imidlertid vurderes nøje, navnlig indvirkningen med hensyn til finansiering og på interoperabiliteten med det net, der er udstyret med en anden sporvidde.

I et svar på opfordringen til indsendelse af dokumentation udtrykkes der bekymring med hensyn til inddragelsen af floden Dnipro i TEN-T-nettet. Det skal bemærkes, at inddragelsen af floden Dnipro i TEN-T-nettet var genstand for en særskilt procedure og blev vedtaget ved en delegeret retsakt fra Kommissionen den 14. juli 2022. Det foreliggende forslag gengiver blot TEN-T-kortene i ovennævnte delegerede retsakt.

• **Indhentning og brug af ekspertbistand**

I forbindelse med dette ændrede forslag har Kommissionen hovedsagelig baseret sig på konklusionerne fra det interinstitutionelle møde mellem EU's medlemsstater med deltagelse af Ukraine, Republikken Moldova og Georgien samt på de bilaterale udvekslinger med hver enkelt medlemsstat.

• **Konsekvensanalyse**

En ny konsekvensanalyse ud over den, der ligger til grund for det oprindelige lovgivningsforslag af 14. december 2021⁸, anses for unødvendig, fordi de vigtigste mål og foretrukne løsninger ikke har ændret sig, og fordi de økonomiske, miljømæssige og sociale virkninger af den foreslåede tekst ikke bør afvige væsentligt fra de virkninger, der forventedes at opstå som følge af det oprindelige forslag. I konsekvensanalysen af det oprindelige forslag blev der desuden taget hensyn til transportstrømmene fra tredjelande, men kun på en stiliseret måde, og der blev ikke taget hensyn til de nøjagtige tilpasninger af de vejledende net i tilgrænsende tredjelande. Da dette forslag hovedsagelig ændrer kortene over tilgrænsende tredjelande og de sidste kilometer af begrænsede forbindelser til disse lande på Unionens område, bør det ikke have nogen indvirkning på resultaterne af den oprindelige konsekvensanalyse.

⁸ SWD(2021) 472 final.

Med hensyn til de nye bestemmelser, der skal fremme overgangen til den nominelle, europæiske sporvidde, begrænser dette forslag sig til en begrænset ændring af kravet i det nuværende lovgivningsforslag, som indeholder bestemmelser om nye jernbanelinjer i TEN-T (dvs. strækninger, der endnu ikke er anlagt efter forordningens ikrafttræden) om at overgå til den europæiske, nominelle standardsporvidde på 1 435 mm. Lovforslaget fra december 2021 undtager nye jernbanelinjer fra denne bestemmelse, som er "en udvidelse af et net, hvis sporvidde er forskellig fra og adskilt fra de vigtigste jernbanelinjer i Unionen". Dette krav er ikke særlig klart, og det foreliggende forslag har til formål at fortolke dette på en klarere måde og frem for alt at sikre, at såkaldte "isolerede net", dvs. net med en anden sporvidde end den europæiske, nominelle standardsporvidde på 1 435 mm, ikke automatisk undtages fra dette krav.

Under alle omstændigheder vedrører dette formelle krav kun nye jernbanelinjer. Omkostningerne ved at anlægge en ny jernbanelinje med en europæisk, nominal standardsporvidde på 1 435 mm adskiller sig i princippet ikke fra omkostningerne forbundet med en anden sporvidde. Der bør derfor ikke være nogen større forskel i de økonomiske virkninger af denne foranstaltning i forhold til den oprindelige konsekvensanalyse.

Flere medlemsstater har i dag et jernbanenet med forskellige sporvidder. Den nyeste teknologi gør det muligt at køre på forskellige sporvidder med tog med variabel sporvidde. En anden teknologi, der kan håndtere forskellige sporvidder på et net, er den såkaldte tredje jernbane på infrastruktursporene, som gør det muligt for forskellige typer tog at køre på infrastrukturen. Spanien har f.eks. udviklet et højhastighedsnet med den europæiske, nominelle standardsporvidde, et konventionelt net med iberisk sporvidde og en metrisk sporvidde i nogle byknudepunkter. Selv om dette medfører yderligere omkostninger, findes der derfor teknologi til at sikre, at jernbanestrækningernes gradvise overgang til den europæiske, nominelle standardsporvidde vil have begrænset indvirkning på jernbanesystemet og at jernbanetrafikken ikke vil blive forstyrret. Erfaringerne i Spanien viser også, at når processen med at migrere visse strækninger med den europæiske, nominelle standardsporvidde er indledt, udløser det overgangen på andre dele af nettet. Indledningen af overgangen på TEN-T-nettets vigtigste jernbanelinjer vil derfor skabe en positiv dynamik.

På den anden side indeholder dette ændrede forslag en bestemmelse, der opfordrer medlemsstater med et jernbanenet, der adskiller sig fra den europæiske, nominelle standardsporvidde på 1 435 mm, til at udarbejde en plan, hvorefter de eksisterende strækninger på de europæiske transportkorridorer kan overgå til den europæiske, nominelle standardsporvidde. Denne overgangsplan omfatter en socioøkonomisk cost-benefit-analyse. De økonomiske og sociale virkninger vil derfor blive analyseret som led i denne overgangsplan. Hvis en sådan analyse resulterer i en negativ cost-benefit-analyse, kan medlemsstaterne undlade at overføre visse dele af deres net til europæisk, nominal standardsporvidde.

Generelt forventes overgangen til europæisk, nominal standardsporvidde at have positive virkninger og følger. Frem for alt er målet at opnå bedre interoperabilitet mellem jernbanetransport i hele Unionen og med tilgrænsende tredjelande. Behovet for at eksportere landbrugsprodukter fra Ukraine til europæiske havne efter den russiske blokade af Ukraines havne ved Sortehavet har f.eks. også vist de økonomiske negative virkninger af ikke-harmoniseret sporvidde i Unionen. For at nå frem til havnen i Klaipėda i Litauen skal korn, der transporteres med ukrainske tog, omlades ved grænsen mellem Polen og Ukraine (til tog med en europæisk, nominal standardsporvidde på 1 435 mm) og derefter omlades igen ved grænsen mellem Polen og Litauen (til tog med 1 520 mm sporvidde). Dette fører til øgede

transportomkostninger og tidsspilde og er som sådan et meget konkret eksempel på konsekvenserne af den manglende interoperabilitet i EU's jernbanesystem på grund af forskellige sporvidder. Denne manglende interoperabilitet hæmmer også i alvorlig grad komplementariteten mellem transportformerne, navnlig i tilfælde af kriser, såsom blokaden af de ukrainske have, hvis konsekvenser bringer den globale fødevarer sikkerhed i fare. Desuden skyldes miljøomkostningerne ved de tusindvis af lastbiler, der krydser grænsen mellem Frankrig og Den Iberiske Halvø eller mellem Polen og de baltiske lande eller på det seneste mellem Ukraine og Polen, til dels jernbanenettets manglende interoperabilitet.

Ud over interoperabilitetsspørgsmål har Den Europæiske Revisionsret udtrykt bekymring over den manglende konkurrence på de respektive nationale jernbanenet på grund af forskellene i sporvidde. F.eks. fremgår det af en beretning fra Revisionsretten om jernbanegodstransport, der blev offentliggjort i 2016⁹, at manglen på en standardsporvidde i EU ikke kun er en teknisk begrænsning for togdriften, som hæmmer interoperabiliteten. Sameksistensen af forskellige sporvidder inden for et land eller inden for Unionen hæmmer således også dynamikken i konkurrencen mellem markedsoperatørerne. Begrænses det rullende materiels interoperabilitet og omfanget af de stordriftsfordele, der kan opnås med et åbent marked, kan dette hindre nye operatører adgang til markedet. Desuden forværrer det forekomsten af andre hindringer for markedsadgang, hvilket reducerer det disponible udbud af producenter af rullende materiel og øger vedligeholdelsesomkostningerne.

Anvendelsen af en anden sporvidde end den europæiske nominelle, standardsporvidde hindrer adgangen til at leje europæisk rullende materiel til drift af konventionelle strækninger. Dette betyder, at nye aktører skal konkurrere på andre sporviddestrækninger ved at købe egnet rullende materiel. Da markedet for fremstilling af dette materiel er nationalt, kan dette potentielt føre til højere priser på grund af manglende international konkurrence i produktionen.

Indførelsen af den europæiske, nominelle standardsporvidde vil derfor bidrage til at forbedre det indre markeds funktion. Markedsåbning vil sammen med udviklingen af et standardjernbanenet af høj kvalitet (ERTMS, 740 m toglængde, elektrificering osv.), som er fuldt ud interoperabelt, bidrage til at øge jernbanetransportaktiviteterne ved at reducere omkostningerne til infrastruktur og rullende materiel. Det vil også lette fremkomsten af nye aktører på markedet med et marked for rullende materiel, der er interoperabelt på hele nettet.

Endelig har overgangsplanen til formål at sikre en gnidningsløs overgang. Der findes teknologier, der sikrer, at nettet ikke afbrydes mellem den europæiske, nominelle standardsporvidde og de eksisterende nationale net. Disse teknologier bør dog ses som en overgang, da det langsigtede mål er at skabe et fælles europæisk net. Et hybridsystem vil på lang sigt fastholde den nuværende situation, som ud over interoperabilitetsproblemer skaber en byrde for fremkomsten af nye markedsaktører, som ikke har andet valg end at købe specifikt rullende materiel til strækninger uden den europæiske, nominelle standardsporvidde.

Kort sagt betyder de ekstra omkostninger som følge af den manglende interoperabilitet, at jernbanetrafikken ikke er konkurrencedygtig. I en krisesituation er kapaciteten til at erstatte en transportform med en anden ikke sikret, hvilket bringer det indre markeds funktion i fare.

⁹ Den Europæiske Revisionsret (2016): Særberetning nr. 08/2016: Jernbanegodstransport i EU: Stadig ikke på rette spor.

- **Målrettet regulering og forenkling**

Det oprindelige forslag var en del af Kommissionens arbejdsprogram for 2021 under bilag I (nye initiativer) og ikke en del af bilag II (Refit-initiativer).

Det ændrede forslag forbedrer yderligere den måde, hvorpå TEN-T-jernbanepolitikken fungerer ved at behandle interoperabilitetsspørgsmålet om forskellige sporvidder på TEN-T-nettet.

- **Grundlæggende rettigheder**

Ved at fastsætte et ensartet krav til sporvidder på TEN-T-nettet vil det ændrede forslag yderligere styrke alle brugeres adgang til TEN-T-jernbanenet.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Dette ændrede forslag har ingen yderligere konsekvenser for Unionens budget i forhold til dem, der allerede er anført i det oprindelige lovgivningsforslag af 14. december 2021.

5. ANDRE FORHOLD

- **Planer for gennemførelsen og foranstaltninger til overvågning, evaluering og rapportering**

Som skitseret i det oprindelige forslag fra december 2021 vil Kommissionen endvidere overvåge dette initiativs fremskridt, virkninger og resultater gennem et række forvaltningsinstrumenter baseret på TEN-T-forvaltningen, såsom de europæiske koordinators styrkede rolle og deres arbejdsplaner.

- **Nærmere redegørelse for de enkelte bestemmelser i forslaget**

Ændring 1)-5) vedrører medtagelsen af nye betragtninger, der skal tage højde for den nye geopolitiske dimension og kontekst, som TEN-T skal forholde sig til og imødegå.

Ændring 6)-9) indføres for at lægge større vægt på behovet for at overgå til den europæiske, nominelle standardsporvidde, navnlig med hensyn til alle nye jernbanelinjer, der stadig mangler at blive bygget efter denne forordnings ikrafttræden, men også med hensyn til en forsvarlig overgangsplan for eksisterende jernbanestrækninger på de europæiske transportkorridorer.

I ændring 10) tages der hensyn til den særlige situation i Irland, der som følge af, at landet er en ø, er adskilt fra ethvert europæisk jernbanesystem, og som sådan er undtaget fra kravene om den europæiske, nominelle standardsporvidde på 1 435 mm.

Ændring 11)-14) omfatter alle ændringer med hensyn til de vedlagte kort til TEN-T-forordningen, navnlig fjernelsen af kortene over Belarus og Rusland, medtagelsen af de nye vedtagne vejledende kort for Ukraine, nedgraderingen af de sidste kilometer af alle grænseoverskridende jernbane- og vejstrækninger til Rusland og Belarus fra hovednettet til det samlede net og udvidelsen af de europæiske transportkorridorer til Ukraine og Republikken Moldova.

- **Ændringer i forhold til det oprindelige lovgivningsforslag (COM (2021) 812 final)**

Sammenlignet med ændringerne af 14. december 2021 (COM (2021) 812 final) er ændringerne i dette ændrede forslag følgende:

BETRAGTNINGER

- (1) Følgende indsættes som ny betragtning 39:

"(39) Det europæiske transportnets modstandsdygtighed er blevet udfordret og sat på prøve af de ødelæggende konsekvenser af Ruslands angrebskrig mod Ukraine. Med dette angreb er det geopolitiske landskab blevet omdefinert, hvilket har synliggjort Unionens sårbarhed over for uforudsete, forstyrrende begivenheder uden for Unionens grænser. Dets store indvirkning på de globale markeder, såsom den globale fødevarerikkerhed, har vist, at EU's indre marked og transportnet ikke kan betragtes isoleret, når det drejer sig om udformningen af Unionens politik. Der er mere end nogensinde brug for bedre forbindelser med Unionens nabolande."

- (2) Følgende indsættes som ny betragtning 40:

"(40) I betragtning af denne nye geopolitiske kontekst er der i Kommissionens meddelelse af 12. maj 2022 om solidaritetsbaner¹⁰ identificeret en række store udfordringer i forbindelse med transportinfrastrukturen, som Unionen og dens nabolande skal løse for at støtte Ukraines økonomi og genopretning, gøre det muligt for landbrugsprodukter og andre varer at nå ud til Unionen og verdensmarkederne og sikre, at forbindelserne med Unionen styrkes betydeligt for både eksport og import. For at tilbyde øgede forbindelser med Unionen blev det i denne forbindelse foreslået at vurdere udvidelsen af de europæiske transportkorridorer til Ukraine og Republikken Moldova "

- (3) Følgende indsættes som ny betragtning 41:

"(41) På grund af Ruslands angrebskrig mod Ukraine og den holdning, som Belarus har givet udtryk for i denne konflikt, er et samarbejde mellem Unionen og Rusland og Belarus inden for TEN-T-politikken hverken hensigtsmæssigt eller i Unionens interesse. Derfor bør TEN-T-nettet i disse to tredjelande ophøre. Som følge heraf har forbedrede grænseoverskridende forbindelser til Rusland og Belarus ikke længere høj prioritet på medlemsstaternes område. Der findes i øjeblikket forbindelser mellem Finland, Estland, Letland, Litauen og Polen og disse to tredjelande. For at afspejle den mindre prioritet i opbygningen og opgraderingen af disse forbindelser bør de sidste kilometer af alle grænseoverskridende forbindelser med Rusland og Belarus, der i øjeblikket indgår i hovednettet, nedgraderes fra hovednettet til det samlede net, for hvilket der er fastsat en senere gennemførelsesfrist i 2050. I tilfælde af en demokratisk overgang i Belarus vil opbygningen og opgraderingen af landets grænseoverskridende forbindelser med EU i overensstemmelse med den omfattende

¹⁰ COM(2022) 217 final.

økonomiske plan for et demokratisk Belarus være en høj prioritet, herunder ved at genindføre landet i forordningen."

- (4) Følgende indsættes som ny betragtning 42:

"(42) Den nye geopolitiske kontekst har endvidere vist, hvor vigtigt det er med smidige transportforbindelser inden for Unionens område og med tilgrænsende tredjelande. En anden sporvidde end den europæiske, nominelle standardsporvidde på 1 435 mm hæmmer jernbanenettens interoperabilitet i hele Unionen i alvorlig grad og påvirker endda disse isolerede jernbanenets konkurrenceevne. Nye jernbanelinjer bør derfor kun anlægges med en europæisk, nominel standardsporvidde på 1 435 mm. Desuden bør medlemsstater, der har et andet sporviddenet, foretage en vurdering af migrationen af eksisterende strækninger på de europæiske transportkorridorer. Denne forpligtelse bør ikke gælde for Irland, da dets transportnet som følge af, at landet er en ø, er fuldstændig adskilt fra enhver landforbindelse på Unionens område."

- (5) Betragtning 39 og alle de følgende betragtninger bliver til betragtning 43 og de efterfølgende numre.

KAPITEL III: SÆRLIGE BESTEMMELSER

Del 1: Jernbanetransportinfrastruktur

- (6) I artikel 15 (Transportinfrastrukturkrav til det samlede net) foretages følgende ændringer:

- (a) Stk. 2, litra b), udgår.
- (b) I stk. 2 bliver litra c), d) og e) til litra b), c) og d).
- (c) Stk. 3, litra a), affattes således:

"isolerede net er undtaget fra kravene i stk. 2, litra a)-d)"

- (7) I artikel 16 (Transportinfrastrukturkrav til hovednettet og det udvidede hovednet) foretages følgende ændringer:

- (a) Stk. 2, litra a), affattes således:

"opfylder kravene i artikel 15, stk. 2, litra a)-d), og om en gældende minimumshastighed på 100 km/t for godstog på det udvidede hovednets godslinjer"

- (b) Stk. 2, litra b), affattes således:

"opfylder kravene i artikel 15, stk. 2, litra a), på det udvidede hovednets passagerlinjer"

- (c) Stk. 3, litra a), affattes således:

"opfylder kravene i artikel 15, stk. 2, litra a)-c), og om en gældende minimumshastighed på 100 km/t for godstog på hovednettets godslinjer".

(d) Stk. 3, litra b), affattes således:

"opfylder kravene i artikel 15, stk. 2, litra a), på hovednettets passagerlinjer."

(e) Stk. 4, litra a), affattes således:

"opfylder kravet i artikel 15, stk. 2, litra d), på hovednettets godslinjer"

(f) Stk. 4, litra b), affattes således:

"opfylder kravet i stk. 2, litra b), på hovednettets passagerlinjer."

(8) Følgende indsættes som artikel 16a:

"Artikel 16a

Europæisk, nominel standardsporvidde for jernbaner

1. Medlemsstaterne sikrer, at enhver ny jernbaneinfrastruktur i det samlede net, det udvidede net og hovednettet, herunder de forbindelser, der er omhandlet i artikel 14, stk. 1, litra d), har den europæiske, nominelle standardsporvidde på 1 435 mm. Dette krav anses for at være opfyldt, når tog med en sporvidde på 1 435 mm kan køre på infrastrukturen. I denne artikel forstås ved ny jernbaneinfrastruktur enhver infrastruktur, for hvilken anlægsarbejdet ikke er påbegyndt på datoen for denne forordnings ikrafttræden.
 2. Medlemsstater med et jernbanenet eller en del heraf med en sporvidde, der afviger fra den europæiske, nominelle standardsporvidde på 1 435 mm, udarbejder senest to år efter datoen for denne forordnings ikrafttræden en overgangsplan for de eksisterende jernbanelinjer på de europæiske transportkorridorer til den europæiske, nominelle standardsporvidde på 1 435 mm. En sådan overgangsplan koordineres med den eller de nabomedlemsstater, der er berørt af overgangen.
 3. Medlemsstaterne kan i overgangsplanen udpege de jernbanelinjer, der ikke vil overgå til den europæiske, nominelle standardsporvidde på 1 435 mm. Overgangsplanen skal indeholde en socioøkonomisk cost-benefit-analyse, hvori beslutningen om ikke at lade jernbanelinjerne overgå til den europæiske, nominelle standardsporvidde på 1 435 mm begrundes, samt en vurdering af indvirkningen på interoperabiliteten.
 4. Prioriteterne for infrastruktur- og investeringsplanlægningen i forbindelse med overgangsplanen medtages i den første arbejdsplan for den europæiske koordinator for en europæisk transportkorridor, som godsjernbanestrækningerne med en sporvidde, der er forskellig fra den europæiske, nominelle standardsporvidde, udgør en del af, jf. artikel 53."
- (9) I artikel 19 (Yderligere prioriteter for udvikling af jernbaneinfrastruktur) foretages følgende ændringer:
- (a) Følgende indsættes som litra a):

"a) overgang til den europæiske, nominelle standardsporvidde (1 435 mm)".

(b) Litra a)-g) bliver til litra b)-h).

KAPITEL VI: FÆLLES BESTEMMELSER

(10) I artikel 63 (Undtagelser) tilføjes følgende som andet afsnit:

"Bestemmelserne i artikel 16a finder ikke anvendelse på Irland."

BILAG I

(11) Kortene i BILAG I — DEL 1/23, DEL 2/23, DEL 3/23, DEL 4/23, DEL 5/23, DEL 14/23 og DEL 15/23 til COM(2021) 812 final erstattes af delene i BILAG I, del 1-6 til dette ændrede forslag som følger:

(a) BILAG I — DEL 1/23 erstattes af BILAG I — DEL 1/6

(b) BILAG I — DEL 2/23 erstattes af BILAG I — DEL 1/6

(c) BILAG I — DEL 3/23 erstattes af BILAG I — DEL 2/6

(d) BILAG I — DEL 4/23 erstattes af BILAG I — DEL 3/6

(e) BILAG I — DEL 5/23 erstattes af BILAG I — DEL 4/6

(f) BILAG I — DEL 14/23 erstattes af BILAG I — DEL 5/6

(g) BILAG I — DEL 15/23 erstattes af BILAG I — DEL 6/6.

BILAG III

(12) Kortene i BILAG III — DEL 1/14, DEL 4/14, DEL 5/14, DEL 6/14, DEL 7/14, DEL 8/14, DEL 9/14, DEL 10/14, DEL 13/14 og DEL 14/14 til COM(2021) 812 final erstattes af kortene i BILAG II, del 1-8, til dette ændrede forslag som følger:

(a) BILAG III — DEL 1/14 erstattes af BILAG II — DEL 1/8

(b) BILAG III — DEL 4/14, andet kort erstattes af det andet kort, BILAG II — DEL 1/8

(c) BILAG III — DEL 5/14 erstattes af BILAG II — DEL 2/8

(d) BILAG III — DEL 6/14 erstattes af BILAG II — DEL 3/8

(e) BILAG III — DEL 7/14 erstattes af BILAG II — DEL 4/8

(f) BILAG III — DEL 8/14 erstattes af BILAG II — DEL 5/8

(g) BILAG III — DEL 9/14 erstattes af BILAG II — DEL 6/8

(h) i BILAG III — DEL 10/14 erstattes det første kort af det første kort i BILAG II — DEL 7/8

(i) i BILAG III — DEL 13/14 erstattes det andet kort af det andet kort i BILAG II — DEL 7/8

(j) BILAG III — DEL 14/14 erstattes af BILAG II — DEL 8/8.

BILAG IV

- (13) Kortene i BILAG IV — DEL 1/12 og DEL 8/12 til COM(2021) 812 final erstattes af kortene i BILAG III, del 1 og 2, til nærværende ændrede forslag.
- (14) Kortene i BILAG IV — DEL 12/12 til COM(2021) 812 final udgår.