

Bruxelles, den 17.5.2018
COM(2018) 293 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

ET MOBILT EUROPA

Bæredygtig mobilitet i Europa: sikker, opkoblet og ren

1. INDLEDNING

I sin tale om Unionens tilstand i september 2017 opstillede Kommissionens formand Jean-Claude Juncker et mål om, at EU og EU's erhvervsliv skal være førende i verden inden for innovation, digitalisering og dekarbonisering. Kommissionen har anlagt en helhedsorienteret tilgang for at sikre, at EU's mobilitetspolitikker afspejler disse politiske prioriteter. Med udgangspunkt i den europæiske strategi for lavemissionsmobilitet¹ vedtog Kommissionen to mobilitetspakker i henholdsvis maj og november 2017². I disse pakker fremlægges der en positiv dagsorden samt lovforslag og initiativer til gennemførelse af strategien for lavemissionsmobilitet, idet der sikres en gnidningsløs overgang til ren, konkurrencedygtig og opkoblet mobilitet for alle. Europa-Parlamentet og Rådet bør sikre hurtig vedtagelse af de pågældende forslag.

Denne tredje og sidste pakke under "Et mobilt Europa" bidrager til at gennemføre den nye industripolitiske strategi fra september 2017. Et af målene består i at fuldføre den proces, der skal sætte EU i stand til at høste det fulde udbytte af moderniseringen på mobilitetsområdet³. For at sikre dette er det afgørende, at fremtidens mobilitetssystemer er sikre, rene og effektive for alle EU-borgere. Vi skal udnytte mulighederne ved ny teknologi til på samme tid at forfølge flere mål om at gøre mobiliteten i EU mere sikker og tilgængelig, gøre den europæiske industri mere konkurrencedygtig, gøre de europæiske arbejdspladser sikrere og skabe et renere miljø, der er bedre tilpasset til den nødvendige bekæmpelse af klimaændringerne. Dette vil kræve fuld opbakning fra EU, medlemsstaterne og andre interesserede parter.

De teknologiske fremskridt berører alle dele af samfundet og økonomien og ændrer EU-borgernes liv. Denne tendens ses også på transportområdet. Nye teknologier medfører radikale ændringer af mulighederne for mobilitet. De bryder med de traditionelle virksomheds- og forretningsmodeller på transportområdet, idet de frembyder nye muligheder i form af nye mobilitetstjenester og nye aktører, men også indebærer udfordringer. Arbejdsmarkedet og kvalifikationskravene udvikler sig hurtigt, og EU skal fortsat kunne klare sig i den stadig skarpere globale konkurrence. Da værdikæderne i bil- og transportsektoren tegner sig for 12 mio. job, og et effektivt transportsystem, som er meget vigtigt for EU's konkurrenceevne, er tilpasning til forandringerne af afgørende betydning for EU's mobilitetspolitik.

Selve begrebet transport er under forandring, og de traditionelle grænser mellem køretøj, infrastruktur og bruger bliver stadig mere udviskede. Der fokuseres ikke længere på transportmidlet alene. Ikke mindst takket være øget opkobling og automatisering er brugeren i dag i stigende grad i centrum i et langt mere fleksibelt og integreret mobilitetssystem.

Fremkomsten af stadig mere automatiserede og opkoblede køretøjer på markedet bliver det næste store fremskridt på transportområdet, som vil revolutionere borgernes mobilitet i fremtiden. Denne revolution er allerede begyndt, og Europa skal være forberedt på den. Digitale teknologier fremtvinger forandringer, men de kan også hjælpe os med at tage hånd om mange af de udfordringer, som mobilitetssystemet står over for i dag. Hvis der er fastlagt solide lovgivningsrammer, vil automatiserede køretøjer og avancerede opkoblingssystemer gøre køretøjerne mere sikre, nemmere at dele og mere tilgængelige for alle borgere, herunder dem, der i dag er afskåret fra mobilitetstjenester, som f.eks. ældre og handicappede. De kan

¹ COM(2016) 501.

² COM(2017) 283, COM(2017) 675.

³ COM(2017) 479.

medvirke til at mindske trængslen i trafikken og dermed øge energieffektiviteten og forbedre luftkvaliteten ud over at bidrage til bekæmpelsen af klimaændringerne. For at udnytte disse fordele skal der udformes nye EU-politikker, som skal koordineres ordentligt.

Europa skal gå forrest i denne omstilling af mobilitetssystemet, og EU skal træffe foranstaltninger på de områder, hvor det kan gøre en reel forskel. EU har de bedste forudsætninger for at sikre, at der i forbindelse med denne udvikling tages hensyn til behovene i den cirkulære økonomi og de samfundsmæssige fordele i form af bl.a. øget sikkerhed og bedre livskvalitet, at innovationen, jobskabelsen og konkurrenceevnen fremmes, og at fordelene for borgernes mobilitet optimeres på europæisk plan.

2. SIKKER MOBILITET: Prioritering af sikkerhed

Sikkerhed er afgørende for ethvert transportsystem, og den skal altid prioriteres højest. Da mobiliteten fortsat øges og ændres radikalt af digitalisering, dekarbonisering og innovation, skal mulighederne for at forbedre sikkerhedsniveauet udnyttes yderligere.

Sikkerheden på EU's vejnet er meget højt i forhold til andre dele af verden. Men da der stadig forekommer mange dødsfald og alvorlige kvæstelser hver eneste dag, kan EU og medlemsstaterne dog ikke tillade sig at være tilfredse med situationen. Vi skal derimod fortsat bestræbe os på at nedbringe antallet af døde og kvæstede. I Vallettaerklæringen om trafiksikkerhed fra marts 2017 forpligtede EU-medlemsstaterne sig til at nedbringe antallet af trafikdræbte og alvorligt kvæstede yderligere, ligesom de anmodede Kommissionen om at koordinere indsatsen på EU-plan. De opfordrede Kommissionen til at udforme nye politiske rammer for trafiksikkerheden for perioden 2020-2030 og bl.a. foretage en vurdering af sikkerheden i betragtning af de mål og målsætninger, der opstilles i erklæringen. De forpligtede sig til at fastsætte et mål om i 2030 at halvere antallet af alvorligt kvæstede i EU i forhold til 2020.⁴

Trafiksikkerheden i EU er forbedret væsentligt i de seneste årtier takket være foranstaltninger på EU-plan og på nationalt, regionalt og lokalt plan. Mellem 2001 og 2010 faldt antallet af trafikdræbte i EU med 43 %, og mellem 2010 og 2017 faldt det med yderligere 20 %. Alligevel mistede 25 300 mennesker livet på EU's vejnet i 2017 – svarende til ca. 70 dødsfald om dagen – mens omkring 135 000 personer blev alvorligt såret, hvoraf fodgængere, cyklister og motorcyklister udgjorde en høj procentdel. Disse menneskelige og sociale omkostninger er uacceptable. Målt i penge anslås de årlige omkostninger i forbindelse med dødsfald og alvorligt kvæstede i trafikken til mere end 120 mia. EUR, hvilket svarer til omkring 1 % af BNP.

Flere medlemsstater gør stadig store fremskridt med hensyn til at mindske antallet af trafikdræbte, men fremskridtene i EU som helhed er stagneret i de senere år. Selv om der var et fald i antallet af dødsfald på omkring 2 % i 2016 og 2017, har en række medlemsstater rapporteret om stigninger. Der ligger en meget stor udfordring i at nå EU's målsætning om at halvere antallet af trafikdræbte mellem 2010 og 2020.⁵

⁴ Rådets konklusioner om trafiksikkerhed, den 8. juni 2017, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9994-2017-INIT/en/pdf>.

⁵ "På vej mod et europæisk trafiksikkerhedsområde: politiske retningslinjer for trafiksikkerheden for 2011-2020", KOM(2010) 389 endelig. Hvidbog – En køreplan for et fælles europæisk transportområde – mod et konkurrencedygtigt og ressourceeffektivt transportsystem, COM(2011) 0144.

Blandt væsentlige faktorer, der medvirker til at forårsage trafikulykker, kan nævnes for høj hastighed, kørsel under påvirkning af alkohol eller narkotika og manglende brug af sikkerhedssele eller hjelm. Ud over disse faktorer og det voksende fænomen, hvor personer distraheres af mobilenheder, dukker der nye tendenser op i vores komplekse miljø, som gør det nødvendigt at anlægge en fleksibel og dynamisk tilgang. Der bør rettes særlig opmærksomhed mod sårbare trafikanter, navnlig cyklister og fodgængere, på baggrund af den bemærkelsesværdige stigning i deres andel af antallet af dødsfald og alvorligt kvæstede. Den forventede vækst blandt disse former for bæredygtig mobilitet, f.eks. cykling, understreger det påtrængende behov for særlige foranstaltninger, der skal forbedre beskyttelsen af disse trafikanter.

De teknologiske fremskridt – først og fremmest med hensyn til opkobling og automatisering – skaber nye muligheder for at eliminere eller opveje menneskelige fejl, og indførelse af førerløse køretøjer bør øge borgernes sikkerhed på længere sigt. Der dukker imidlertid nye risici op i overgangsfasen. Nogle af disse vedrører højt automatiserede køretøjers funktionsmåde i blandet trafik og det komplekse samspil mellem fører og køretøj (grænsefladen mellem menneske og maskine), mens andre vedrører problemer med cybersikkerhed. Andre udfordringer vil opstå på baggrund af demografiske ændringer og forskellige tilgange til personlig mobilitet.

Synergierne mellem foranstaltninger med fokus på henholdsvis sikkerhed og bæredygtighed bør også udnyttes bedre. For eksempel skal tilskyndelse til at bruge ikkeforurenende transportformer gå hånd i hånd med foranstaltninger, der gør forholdene mere sikre for fodgængere og cyklister. Nye og sikrere former for mobilitet kan desuden ledsages af lettere adgang til mobilitet for alle samfundsborgere, navnlig de handicappede og den voksende andel af ældre mennesker.

Dette viser, at der er behov for en styrket tilgang til gennemførelsen af EU's politik for trafik- og køretøjssikkerhed, hvor der fokuseres på effekt og resultater. Denne tilgang skal desuden være fleksibel nok til at muliggøre konstant tilpasning til nye omstændigheder, ligesom den skal være rummelig.

EU's langsigtede mål vil fortsat være at nå så tæt som muligt på helt at undgå dødsfald inden for vejtransport i 2050 ("nul-visionen"). Det samme mål bør nås for alvorligt kvæstede. Desuden vil EU forfølge nye delmål for nedbringelse af antallet af trafikdræbte og alvorligt kvæstede med 50 % mellem 2020 og 2030 (ved brug af den nye fælles definition af alvorlig legemsbeskadigelse, der er aftalt med alle medlemsstaterne)⁶.

For at bidrage til at opnå disse mål foreslår Kommissionen for perioden 2021-2030 fælles rammer for trafiksikkerhed, der ledsages af en handlingsplan (bilag 1), og som senest medio 2019 skal udspecificeres nærmere i samarbejde med medlemsstaterne. Disse fælles rammer bør implementeres ved at anlægge en "Safe System"-tilgang, som anbefales af Verdenssundhedsorganisationen og i stigende grad anlægges i EU's medlemsstater, regioner og kommuner. Det overordnede mål med systemet er at afklare årsagerne til ulykker på integreret vis, idet der opbygges beskyttende lag, som sikrer, at hvis et element fejler, tager et andet over.

Når "Safe System"-tilgangen anlægges, er dødsfald og alvorlig legemsbeskadigelse ved sammenstød i vejtrafikken ikke en uundgåelig pris, der skal betales for mobilitet. Der vil fortsat forekomme

⁶ Rådets konklusioner om trafiksikkerhed, den 8. juni 2017, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9994-2017-INIT/en/pdf>.

sammenstød, men dødsfald og alvorlig legemsbeskadigelse kan i vid udstrækning forebygges. Ved "Safe System"-tilgangen accepteres det, at mennesker begår fejl, og det tilstræbes at sikre, at disse fejl ikke indebærer dødsfald eller alvorlige skader.

For eksempel kan bedre konstruerede køretøjer, forbedret vejinfrastruktur og lavere hastigheder alle bidrage til at mindske konsekvenserne af en ulykke. Ansvar for dette "Safe System" deles på koordineret vis af den offentlige og den private sektor, og anvendelsen af det følges på tæt hold for at vurdere resultaterne og om nødvendigt tilpasse foranstaltningerne under hensyntagen til de dragne erfaringer, nye data og nye teknologier.

Der kan opnås konkrete resultater ved at sikre bedre koordinering blandt medlemsstaterne og anlægge en tilgang baseret på "styring gennem mål". Ved en effektiv indsats for at afhjælpe de kendte årsager til ulykker bør forskellige instrumenter og foranstaltninger kombineres. Lovgivningen kan således understøttes ved at fastsætte udtrykkelige trafiksikkerhedsrelaterede kriterier for berettigelse til EU-støtte og national støtte, sikre bedre udveksling af dragne erfaringer og bedste praksis og sætte bevidstgørelseskampagner. Dette vil sikre, at foranstaltninger, der i høj grad øger sikkerheden, støttes mere direkte af EU-finansiering. Kommissionen efterlyser desuden frivillige forpligtelser fra alle interesserede parter, som matcher de ambitiøse mål i "nul-visionen" (se handlingsplanen i bilag 1).

Kommissionen vil understøtte denne tilgang ved i tæt samarbejde med medlemsstaterne at fremlægge centrale resultatindikatorer, som er direkte forbundet med en nedbringelse af antallet af dødsfald og alvorligt kvæstede. Disse indikatorer, som vil blive fastlagt i samråd med sagkyndige hos medlemsstaternes myndigheder og en bred vifte af interesserede parter, bør omfatte en fælles målemetode og referenceværdier, som der træffes aftale om, og de bør (så vidt muligt) være knyttet til resultatmål. Kommissionen vil overveje, hvordan den kan støtte medlemsstaterne i det fælles arbejde med metoder og målinger.

Lovgivningen, herunder EU-lovgivningen, vil fortsat spille en central rolle i forbindelse med den integrerede "Safe System"-tilgang. Den såkaldte "eCall"-lovgivning trådte i kraft i marts 2018⁷. Systemet "eCall" underretter automatisk beredskabstjenesterne om alvorlige ulykker og de pågældende køretøjers placering. Det bliver obligatorisk for personbiler og lette erhvervskøretøjer, og de første køretøjer, der er udrustet med "eCall"-systemet, forventes at køre på EU's vejnet senest medio 2018. Systemet kan afkorte nødberedskabets responstid med op til 40 % i byområderne og 50 % på landet. Kommissionen overvejer at udvide dets anvendelsesområde, så det omfatter andre køretøjskategorier.

Som en del af denne "tredje mobilitetspakke" er Kommissionen i færd med at vedtage to forslag, som skal fremme opnåelsen af målet om øget trafiksikkerhed. Det ene forslag sigter mod at ændre EU's standarder for køretøjers sikkerhed, så de bl.a. omfatter de seneste sikkerhedsfunktioner, og i det andet tilstræbes det at styrke forvaltningen af vejinfrastrukturens sikkerhed.

EU's bilindustri har været førende med hensyn til at udvikle teknologier, der fremmer indførelsen af stadig mere økonomisk overkommelige sikkerhedssystemer til køretøjer. De vil alle bidrage til at forebygge ulykker, men der er behov for flere foranstaltninger. Det er helt afgørende at indarbejde bedre aktive og passive sikkerhedsfunktioner til køretøjer, som beskytter både føreren og passagererne samt fodgængere, cyklister og andre sårbare trafikanter. Derfor foreslår Kommissionen en omfattende pakke med nye obligatoriske

⁷ Forordning (EU) 2015/758 og afgørelse nr. 585/2014/EU.

foranstaltninger til forøgelse af køretøjers sikkerhed, hvor de nyeste systemer til forebyggelse af ulykker kombineres med opdaterede aktive og passive sikkerhedsforanstaltninger for at forbedre situationen for så vidt angår færdselsulykker på EU's vejnet. De nye sikkerhedsfunktioner til køretøjer er omkostningseffektive og gennemførlige og rummer et stort potentiale for at mindske antallet af dødsfald og alvorligt kvæstede væsentligt for trafikanterne, både i og uden for køretøjerne. Desuden baner de vejen for mere udbredt anvendelse af automatiserede køretøjer.

Mere krævende testprotokoller vil pålægge producenterne at udruste bilerne med mere avancerede fastholdelsessystemer for at beskytte den aldrende befolkning bedre. De stadig flere fodgængere og cyklister, som skal deles om vejen med køretøjerne, vil også blive beskyttet bedre takket være nyt kollisionsdetektionsudstyr og forbedret direkte udsyn for lastbilchauffører. I de nye foreslåede foranstaltninger vil der også blive taget hånd om samfundsmæssige problemer såsom hastighedsoverskridelser eller brug af smartphones bag rattet. Alt i alt yder de nye foranstaltninger til forøgelse af køretøjers sikkerhed et afgørende bidrag til at øge trafiksikkerheden.

Kommissionens andet lovforslag har til formål at forbedre forvaltningen af vejinfrastrukturens sikkerhed for at mindske både antallet af ulykker og deres omfang. Forslaget øger trafiksikkerhedsprocedurernes gennemsigtighed og sikrer bedre opfølgning i dem (konsekvensanalyser, revisioner og inspektioner), og der indføres en ny procedure for kortlægning af risikoen for ulykker i hele nettet. Dette vil gøre det muligt at sammenligne sikkerhedsniveauet på vejene i hele Europa og sikre et oplyst grundlag for investeringsbeslutninger, herunder EU-finansiering. I øvrigt bør lovgivningens anvendelsesområde udvides ud over det transeuropæiske transportnet, så det omfatter primærveje af relevans for transport på tværs af EU, hvor en stor procentdel af de alvorlige ulykker forekommer. Dette vil gavne alle borgere og virksomheder i EU, som anvender det integrerede vejnet, og afspejle praksis i mange medlemsstater, som allerede har udvidet anvendelsen af EU-retten, så den omfatter større veje uden for det transeuropæiske transportnet.

Inden for en overskuelig fremtid vil avanceret køretøjsteknologi skulle anvendes på den nuværende fysiske infrastruktur. Derfor gør forslaget det muligt fremover at fastsætte krav om elementer i infrastrukturen (f.eks. tydelige vejmarkeringer og vejskilte), som er nødvendige for at kunne indføre funktioner baseret på ny teknologi såsom systemer, der forebygger, at den valgte bane forlades. Dette vil være det første eksempel på de vigtige bidrag, som infrastrukturen kan yde med hensyn til sikker implementering af opkoblede og automatiserede mobilitetssystemer.

Kommissionen vil fortsat spille en førende rolle på verdensplan i spørgsmål om trafiksikkerhed, idet den vil arbejde tæt sammen med internationale organisationer, navnlig De Forenede Nationer, udveksle teknisk knowhow og god praksis og udforske mulighederne for at deltage i internationale finansieringsinitiativer. Et særligt målrettet samarbejde vil navnlig blive videreført med EU's naboer, mere specifikt landene på Vestbalkan og Tyrkiet, det østlige partnerskab og Middelhavsområdet.

I kraft af handlingsplanen og det tætte samarbejde med medlemsstaterne og de interesserede parter ønsker Kommissionen at sørge for, at sikkerheden fortsat kommer i første række, efterhånden som mobilitetssystemet ændres i løbet af de kommende år. Ved at anlægge en "Safe System"-tilgang bør de foranstaltninger, der præsenteres i disse rammer for øget

trafiksikkerhed få en reel effekt og medføre yderligere væsentlige og nødvendige forbedringer af sikkerheden på EU's vejnet og – vigtigst af alt – redde liv.

3. OPKOBLET OG AUTOMATISERET MOBILITET: Vejen til de næste fremskridt

3.1 En strategi for udbredelse af opkoblede og automatiserede køretøjer i Europa

Førerløse køretøjer og avancerede opkoblingssystemer bør gøre køretøjerne sikrere og nemmere at dele og give flere brugere adgang til mobilitetstjenester. Disse teknologier kan desuden bidrage til at overvinde mange af de største udfordringer, som vejtransportsystemet står over for i dag med hensyn til bl.a. trafiksikkerhed, trængsel i trafikken, energieffektivitet og luftkvalitet. De vil i væsentlig grad ændre både mobilitetsmønstrene og den offentlige transport- og byplanlægning. Køretøjer, som – i hvert fald under visse kørselsforhold – i stadig højere grad gør det muligt for føreren at foretage sig andet end at køre, bør kunne udbydes som kommercielle produkter senest i 2020. Denne udvikling kan komme til at ændre hele bilindustriens økosystem.⁸ Førerløs mobilitet vil også få vidtrækkende konsekvenser for EU's økonomi som helhed og påvirke dens konkurrenceevne og teknologiske lederskab, vækstpotentiale (produktivitets effekt og følgevirkninger for andre sektorer, bl.a. telekommunikation og e-handel) og arbejdsmarkeder (afskedigelser, men også nye job og efterspørgsel efter nye færdigheder).

Hvis Europa fortsat skal være blandt de førende i verden på området for automatisering og opkobling af køretøjer, og hvis vi skal fastholde arbejdspladser i EU, er det afgørende, at vi udvikler nøgleteknologier, at de automatiserede og selvkørende biler er sikre, og at de retlige rammer er tidssvarende og skaber det rette miljø for teknologiske fremskridt.

Europæisk industri står stærkt i konkurrencen på verdensplan. EU's bilindustri er en af de mest konkurrencedygtige i verden takket være dens teknologiske nyskabelser. EU er førende i verden inden for automatisering. Satellitnavigationssystemet Galileo er desuden et stærkt aktiv, som sikrer høj præcision i forbindelse med positionering. Ligesom det er tilfældet med enhver anden banebrydende teknologi, vil udbredelsen af førerløse køretøjer naturligvis medføre både risici og muligheder. De første estimater peger dog i retning af en generelt positiv økonomisk effekt, forudsat at EU griber de muligheder, der opstår, og tiltrækker de forbundne job til sit område.⁹

Undersøgelser viser, at over 90 % af alle ulykker skyldes menneskelige fejl¹⁰. Ved at fjerne behovet for en fører bør selvkørende køretøjer øge trafiksikkerheden væsentligt. For eksempel vil førerløse køretøjer sikre bedre overholdelse af færdselsreglerne og reagere hurtigere end mennesker. Opkoblede og automatiserede køretøjer kan desuden bidrage til at mindske overbelastningen af trafiknettet, da de vil gøre det nemmere at dele køretøjer og fremme nye og forbedrede forretningsmodeller (dvs. mobilitet som en tjenesteydelse), hvilket vil gøre det mindre attraktivt at have sin egen bil i byerne.

⁸ Automatisering påvirker alle transportformer (til vands, i luften, på jernbaner og veje), passagerer og gods, offentlig og individuel transport, men for offentligheden vil automatiseringen af vejtransporten formentlig få den største indvirkning.

⁹ Undersøgelse foretaget af Kommissionen (2018): <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/eur-scientific-and-technical-research-reports/analysis-possible-socio-economic-effects-connected-cooperative-and-automated-mobility-CCAM-Europe>

¹⁰ Kommissionens rapport med titlen "Redning af liv: forbedret sikkerhed i biler i EU", COM(2016) 787.

EU er allerede begyndt at gøde jorden, f.eks. i kraft af vedtagelsen af strategier for samarbejdende intelligente transportsystemer¹¹ og fremtidens 5G-kommunikationsteknologi¹². Til forskel fra andre dele af verden er en stor del af det nødvendige retsgrundlag allerede på plads i EU. For eksempel blev de europæiske rammer for typegodkendelse af køretøjer revideret i 2018, idet der blev indført bestemmelser om markedsovervågning, som sikrer et ægte indre marked i EU for køretøjer, herunder førerløse køretøjer. Disse EU-rammer udgør et benchmark for international harmonisering med partnere i De Forenede Nationers Økonomiske Kommission for Europa. EU er også langt fremme med regler om databeskyttelse, som vil forme fremtidens digitale indre marked.

Der skal dog mere til. EU har behov for en klar, fremadskuende og målrettet dagsorden for at fastholde førerrollen i denne meget konkurrenceprægede sektor. Nye teknologier udvikler sig hurtigt, og der er et stort behov for en koordineret tilgang og prioritering af støtte til forsknings-, demonstrations- og udbredelsesaktiviteter på EU-plan og nationalt plan for at få størst muligt udbytte af de igangværende og fremtidige programmer, optimere den samordnede indsats i forbindelse med offentlige og private investeringer og udnytte synergierne mellem opkobling og automatisering fuldt ud. De første skridt er allerede taget i retning af førerløse køretøjer på nationalt plan i medlemsstaterne (bl.a. Det Forenede Kongerige, Tyskland, Frankrig, Sverige, Nederlandene), navnlig med hensyn til demonstration og forsøg i stor skala. Forsøg i stor skala spiller en vigtig rolle med hensyn til at udvikle og udbrede de pågældende teknologier og fremme samarbejde mellem de relevante aktører, og Kommissionen understøtter gennem særlige indkaldelser grænseoverskridende koordinering og forsøg i stor skala med førerløse køretøjer¹³.

Der er behov for yderligere understøttende foranstaltninger, som leder sektoren og medlemsstaterne i den rigtige retning, for at udvikle førerløse køretøjer og sikre, at de kan indgå i et samspil med fremtidens net og andre køretøjer. Blandt andet vil udrulningen af tjenester for samarbejdende intelligente transportsystemer skulle fremskyndes. I Amsterdamerklæringen efterlyses klare EU-retningslinjer for at undgå opsplitning af markedet og foretage de rette investeringer¹⁴. Nogle medlemsstater har allerede vedtaget deres egne strategier og påbegyndt vedtagelsen af national lovgivning. På EU-plan er der behov for en indfaldsvinkel, hvor hensynet til det indre marked står i centrum, for at sikre et minimum af harmonisering, interoperabilitet og retssikkerhed.

Som reaktion på disse komplekse udfordringer og for at drage fuld nytte af de nye muligheder, som denne teknologiske udvikling rummer, foreslår Kommissionen en EU-tilgang baseret på tre indbyrdes forbundne strategiske målsætninger:

- at udvikle nøgleteknologier og infrastruktur, som styrker EU's konkurrenceevne
- at sørge for forsvarlig og sikker udrulning af opkoblet og automatiseret kørsel
- at tackle de socioøkonomiske konsekvenser af førerløs mobilitet.

En indsats på EU-plan kan bidrage til dette ved at opstille en fælles vision for den fremtidige udvikling af sektoren og sikre, at EU's retlige og politiske rammer på centrale områder (f.eks. trafiksikkerhed og cybersikkerhed) er forberedt på introduktion af nye produkter og tjenesteydelser på markedet. Den kan desuden omfatte støtte til udvikling og

¹¹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/AUTO/?uri=CELEX:52016DC0766>

¹² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A52016DC0588>

¹³ <http://ec.europa.eu/research/index.cfm?pg=newsalert&year=2017&na=na-030417>.

¹⁴ <https://www.regjeringen.no/contentassets/ba7ab6e2a0e14e39baa77f5b76f59d14/2016-04-08-declaration-of-amsterdam---final1400661.pdf>

grænseoverskridende udbredelse af nøgleteknologier, tjenesteydelser og infrastruktur, herunder etablering af partnerskaber under EU's næste flerårige finansielle ramme, hvilket vil styrke og gavne både de europæiske borgere og europæisk industri. Vigtigst af alt kan EU også medvirke til at skabe fælles europæiske løsninger på de relaterede samfundsmæssige problemstillinger, som sandsynligvis vil være afgørende for den sociale accept af de nye teknologier, navnlig beskyttelse af personoplysninger, underliggende etiske valg i forbindelse med udvikling af selvstyrende systemer, en klar fordeling af ansvar i tilfælde af ulykker og indvirkningen på beskæftigelse og kvalifikationer¹⁵.

En række særlige og supplerende foranstaltninger, der skal gøre det muligt at nå disse tre overordnede målsætninger, er fastlagt i den ledsagende meddelelse om en EU-strategi for opkoblet og automatiseret mobilitet.¹⁶

3.2. Etablering af et digitalt miljø for udveksling af transportrelaterede oplysninger

Ud over initiativer, der bidrager til EU's strategi for opkoblet og automatiseret mobilitet, omfatter denne tredje mobilitetspakke også to forslag, som har til formål at etablere et fuldt ud digitalt og harmoniseret miljø for udveksling af oplysninger mellem transportoperatører og myndigheder. Forslagene til forordninger om henholdsvis et europæisk enstrenget system for søfart og elektroniske oplysninger om godstransport supplerer hinanden og vil åbne mulighed for elektronisk og forenklet udveksling mellem virksomheder og myndigheder langs transportruterne fra anløbsstedet i en havn i EU til varernes endelige bestemmelsessted¹⁷. Disse to forslag vil mindske bureaukratiet og lette digitale informationsstrømme i forbindelse med logistiske operationer, forbinde de forskellige transportformer bedre og dermed bidrage til multimodale løsninger.

4. REN MOBILITET: Overvinde klimaudfordringen og samtidig opretholde EU's erhvervslivs konkurrenceevne

4.1 Skabe et konkurrencedygtigt "økosystem" for batterier i Europa – en strategisk handlingsplan

Udvikling og fremstilling af batterier er en strategisk nødvendighed for Europa i forbindelse med omlægningen til ren energi og et centralt element i vores bilsektors konkurrenceevne. Som sådan er disse aktiviteter også en integreret del af Kommissionens mål, som er fastlagt i den nye industripolitiske strategi, der skal give EU en førende position i verden inden for innovation, digitalisering og dekarbonisering¹⁸.

Der ligger en meget stor udfordring i at skabe en konkurrencedygtig og bæredygtig batterifremstillingsindustri i Europa, og Europa er nødt til at løbe hurtigt i det globale kapløb, både for at forhindre omfattende teknologisk afhængighed af vores konkurrenter, men også for at udnytte det meget store potentiale for beskæftigelse, vækst og investeringer, der ligger i batteriproduktion. Visse prognoser viser, at Europa fra og med 2025 kan erobre et marked for

¹⁵ Se også meddelelsen om kunstig intelligens for Europa (COM(2018) 237) og arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene om erstatningsansvar i forbindelse med nye digitale teknologier (SWD(2018) 137).

¹⁶ COM(2018) 283.

¹⁷ COM(2018) 278 og COM(2018) 279.

¹⁸ De udpeges også som prioriterede indsatsområder i GEAR 2030-højniveaugruppens rapport om bilindustriens fremtid.
<https://ec.europa.eu/docsroom/documents/26081/attachments/1/translations/en/renditions/native>

batterier til en værdi af op til 250 mia. EUR om året, som betjenes af mindst 10-20 gigafabrikker (anlæg til masseproduktion af battericeller), alene for at dække EU's behov¹⁹.

I betragtning af de store nødvendige investeringer, der skal foretages hurtigt, må denne industrielle udfordring ikke tages op på en fragmenteret måde.

I oktober 2017 lancerede Kommissionen en "**europæisk batterialliance**"²⁰ med vigtige industrielle aktører, aktive medlemsstater og Den Europæiske Investeringsbank. Formålet med denne samarbejdsplatform er at lette fremvæksten af velintegrerede og industristyrede projekter vedrørende fremstilling af battericeller, som samler stærke kræfter i EU og understøtter samarbejde blandt de forskellige aktører i hele værdikæden, hvorved der skabes synergier og høstes gevinster i form af konkurrenceevne og stordriftsfordele. Siden lanceringen af "den europæiske batterialliance" er der allerede sket en mærkbar udvikling, idet der er rapporteret om industrikonsortier og partnerskaber, der har som formål at udvikle anlæg til fremstilling af battericeller og dertil knyttede økosystemer.

Det er nødvendigt at bygge videre på denne fremdrift.

Som led i pakken "Et mobilt Europa" og på baggrund af høringen af og det tætte samarbejde med interessenter i industrien (mere end 120 aktører)²¹ i forbindelse med "den europæiske batterialliance" fremlægger Kommissionen en omfattende **strategisk handlingsplan for batterier** (bilag 2), hvori den præsenterer en række konkrete foranstaltninger, som vil bidrage til at skabe dette innovative, bæredygtige og konkurrencedygtige "batteriøkosystem" i Europa.

Ved at gennemføre denne handlingsplan fremmer Kommissionen ikke blot en grænseoverskridende og integreret europæisk tilgang. Den retter også i høj grad fokus på bæredygtig fremstilling af batterier i hele værdikæden lige fra udvinding og forarbejdning af (primære og sekundære) råvarer til design og fremstilling af battericeller og -pakker og anvendelse af dem samt genanvendelse, genbrug og bortskaffelse i den cirkulære økonomi. Denne tilgang vil fremme produktion og anvendelse af højtydende batterier og fastsætte benchmarks for bæredygtighed i hele EU's værdikæde.

I handlingsplanen kombineres målrettede foranstaltninger på EU-plan, bl.a. vedrørende råvarer, forskning og innovation, finansiering/investering, standardisering/regulering, samhandel og kompetenceudvikling, for at gøre Europa til den førende aktør på verdensplan for så vidt angår bæredygtig fremstilling og anvendelse af batterier inden for rammerne af den cirkulære økonomi.

Mere specifikt er formålet med planen at

- **sikre adgang til råvarer** fra ressourcerige lande uden for EU, lette adgangen til europæiske råvarekilder og få adgang til **sekundære råvarer** i kraft af genanvendelse af batterier i en cirkulær økonomi
- **understøtte europæisk fremstilling af battericeller i stor målestok og en fuldt ud konkurrencedygtig værdikæde i Europa:** samle centrale industriaktører og nationale myndigheder samarbejde med medlemsstaterne og Den Europæiske Investeringsbank om

¹⁹ Kilde: European Institute of Innovation and Technology Inno-energy <http://www.innoenergy.com/>

²⁰ https://ec.europa.eu/growth/industry/policy/european-battery-alliance_en

²¹ Mere end 120 industriaktører og interessenter, der beskæftiger sig med innovation, har deltaget i denne proces og kollektivt godkendt anbefalinger til prioriterede foranstaltninger, som er ved at blive gennemført. <http://www.innoenergy.com/eit-innoenergys-role-within-the-european-battery-alliance/>

at støtte innovative og integrerede fremstillingsprojekter i stor målestok, som har en betydelig grænseoverskridende og bæredygtighedsmæssig dimension

- **styrke det industrielle lederskab i kraft af intensiveret EU-støtte til forskning og innovation** på området for avancerede teknologier (f.eks. lithium-ion) og disruptive teknologier (f.eks. solid state)
- **udvikle og styrke en højt kvalificeret arbejdsstyrke i hele batteriets værdikæde** for at afhjælpe manglen på kvalifikationer gennem foranstaltninger på EU-plan og medlemsstatsplan, hvor der sikres tilstrækkelig uddannelse, omskoling og opkvalificering, og hvor Europa gøres til et attraktivt sted for eksperter i verdensklasse inden for udvikling og produktion af batterier
- **understøtte bæredygtigheden i EU's industri til fremstilling af battericeller med det lavest mulige miljøfodaftryk.** Dette mål bør navnlig opnås ved at fastsætte krav til sikker og bæredygtig batteriproduktion i Europa.
- **sikre overensstemmelse med EU's overordnede gunstige reguleringsmæssige rammer** (strategien for ren energi og mobilitetspakkerne, handelspolitikken osv.).

De udpegede foranstaltninger har potentiale til på kort og mellemlang sigt at få en indvirkning på især EU's produktion af battericeller og til på længere sigt at medvirke til at skabe strukturelle forandringer, som vil bidrage til etablering af et batteriøkosystem i EU, som omfatter hele batteriværdikæden og skaber grundlaget for den næste generation af batteriteknologier.

Dette samarbejde vil skulle styrkes yderligere for at sikre vellykket gennemførelse af de forskellige foranstaltninger, og Kommissionen regner med at møde opbakning og engagement hos alle interessenter i bestræbelserne på at overvinde den europæiske udfordring på batteriområdet. Med henblik herpå vil Kommissionen fortsat samarbejde tæt med medlemsstaterne og industrien inden for rammerne af den europæiske batterialliance for at opretholde fremdriften og sikre, at engagementet og de trufne foranstaltninger hurtigt omsættes til håndgribelige resultater.

Med denne handlingsplan ønsker Kommissionen at lede Europa sikkert frem til en førende rolle i en industri, som får stor betydning i fremtiden. Samtidig er det målet at understøtte beskæftigelse og vækst i en cirkulær økonomi og samtidig sikre ren mobilitet samt et bedre miljø og højere livskvalitet for EU-borgerne.

4.2 Færdiggørelse af EU's lovgivningsmæssige rammer for CO₂-emissioner på vejtransportområdet

I den europæiske strategi for lavemissionsmobilitet har Kommissionen fremsat et politisk tilsagn om for første gang nogensinde at foreslå EU-lovgivning om CO₂-emissioner fra tunge erhvervskøretøjer. I denne tredje mobilitetspakke opfylder Kommissionen denne forpligtelse²². Forslaget om standarder for lastbilers og busser CO₂-emissioner er en vigtig tilføjelse til de lovgivningsmæssige rammer i bestræbelserne på at tackle drivhusgasudledningerne fra vejtransport. Det er en udløber af forslaget om standarder for bilers og varevognes CO₂-emissioner for perioden efter 2020, som blev vedtaget i november 2017 som en del af den anden mobilitetspakke.

²² COM(2016) 501.

Dette lovforslag er nødvendigt for at medvirke til at opfylde EU's forpligtelser i henhold til Parisaftalen og gennemføre klima- og energirammen for 2030. Faktisk udgør CO₂-emissionerne fra tunge erhvervskøretøjer ca. en fjerdedel af emissionerne fra vejtransport, og de forventes at stige yderligere frem mod 2030. Omkostningseffektiv opnåelse af EU's mål for nedbringelse af drivhusgasemissionerne vil ikke være mulig uden et bidrag fra de tunge erhvervskøretøjer.

Transportvirksomhederne, hvoraf de fleste er små og mellemstore virksomheder, kan gå glip af brændstofbesparelser. Selv om det på længere sigt ville være i virksomhedernes interesse at mindske deres brændstofomkostninger ved at købe de mest effektive køretøjer, er omkostningseffektive og innovative teknologier ikke særlig udbredte på grund af markeds- og reguleringsmæssige barrierer. Kommissionen foreslår nu at fjerne en række af disse barrierer sammen med andre instrumenter såsom eurovignetdirektivet, direktivet om renere køretøjer og handlingsplanen for en infrastruktur for alternative brændstoffer, som Kommissionen for nylig foreslog i forbindelse med de to foregående mobilitetspakker.

Producenter og underleverandører i EU risikerer at miste deres nuværende førende position på området for innovative teknologier. Vigtige markeder såsom USA, Canada, Japan, Kina og Indien har i de senere år fastsat standarder for brændstofforbrug og/eller emissioner for at stimulere innovation og øge køretøjernes effektivitet hurtigt. Kommissionens forslag indeholder konkrete tiltag, som skal sætte skub i innovation og investeringer i lavemissionsteknologier i denne sektor i EU.

Kommissionen mener, at det er mest hensigtsmæssigt at regulere CO₂-emissioner fra tunge erhvervskøretøjer ud fra en trinvis tilgang, hvor der gøres brug af en klausul om tidlig revision. I lovgivningen bør der sigtes mod at udnytte de første fordele, der viser sig, og sikre, at de mest omkostningseffektive og allerede tilgængelige teknologier hurtigt trænger ind på markedet for nye store lastbiler. De fire hovedgrupper af de største lastbiler er de første køretøjer, for hvilke EU får pålidelige og certificerede emissionsdata fra og med 2019. De tegner sig for 65-70 % af de samlede drivhusgasudledninger fra tunge erhvervskøretøjer.

Efter en gennemgang i 2022, som vil bygge på tre års officielle certificeringsdata, bør de mere avancerede teknologiers effekt gradvist vise sig. Desuden kan der opstilles mål for CO₂-emissioner for andre slags køretøjer, som endnu ikke er omfattet af den nødvendige lovgivning om certificering. Disse køretøjer er primært busser, mindre lastvogne og påhængsvogne.

Busser, for hvilke drivaggregater med lave eller slet ingen emissioner er mest almindeligt tilgængelige, er ikke omfattet af de mål for reduktion af emissioner, der er fastsat i dette første forslag, da der først skal udformes lovgivning om indsamling og certificering af deres data om drivhusgasudledninger. Det reviderede direktiv om renere køretøjer og handlingsplanen for en infrastruktur for alternative brændstoffer understøtter dog allerede nu udbredelsen af lav- og nulmissionsbusser i byerne i kraft af offentlige indkøb. Dette suppleres af støtteforanstaltninger, der skal fremskynde udbygningen af en infrastruktur for alternative brændstoffer som beskrevet i den handlingsplan, der blev vedtaget som en del af den anden mobilitetspakke. Endvidere omfatter initiativet "Ren Bus", som Kommissionen har lanceret, og Regionsudvalget har støttet, en platform, der skal fremskynde indførelsen af miljøvenlige busser²³.

²³ https://ec.europa.eu/transport/themes/urban/cleanbus_en

Kommissionen opfordrer Europa-Parlamentet og Rådet til at vedtage denne lovgivning hurtigst muligt for at undgå, at emissionshullet mellem sektoren for tunge erhvervskøretøjer og resten af vejtransportsektoren udvides. Dette skal gøre det muligt for transportvirksomhederne at nyde godt af lavere brændstofomkostninger og sikre EU's producenter og underleverandørers konkurrenceevne på lang sigt.

4.3 En ny metode til sammenligning af brændstofpriser for forbrugerne

På baggrund af den hurtige udbredelse af elektromobilitet og køretøjer, der bruger flere forskellige alternative brændstoffer, præsenterer Kommissionen en metode, der gør det muligt for forbrugerne at foretage en umiddelbar sammenligning af priserne på disse forskellige brændstoffer²⁴. Dette vil bidrage til at gøre forbrugerne mere bevidste – også når de skal købe et nyt køretøj – og brændstofpriserne mere gennemsigtige, ligesom det bør bidrage til diversificering af energikilderne på transportområdet og til en nedbringelse af udledningen af CO₂ og andre forurenende stoffer på området.

4.4 Bedre mærkning af dæk

EU-forordningen om mærkning af dæk fremmer brændstofbesparende og sikre dæk med lav afgivelse af rullestøj til omgivelserne for at opnå brændstofbesparelser og sikker vejtransport²⁵. Den har også til formål at sikre bedre oplysning til forbrugerne gennem standardmærkning for at påvirke købsbeslutninger. Den har også til formål at sikre bedre oplysning til forbrugerne gennem standardmærkning for at påvirke købsbeslutninger. Da 20-30 % af køretøjernes brændstofforbrug kan skyldes dækkene, har deres effektivitet en betydelig indvirkning på brændstofbesparelsen og emissionerne fra køretøjerne.

Kommissionens forslag har til formål at styrke forordningen og gøre den mere effektiv²⁶. Navnlig skal det sikre synlig mærkning over for forbrugerne, når de køber dæk. Det skal bl.a. være muligt for potentielle købere at genkende og forstå mærkningen, f.eks. med hensyn til præcision og driftssikkerhed. Derudover tilstræbes det med forordningen at udvide viften af effektivitetsparametre på mærkningen, idet der medtages nye elementer, og i sidste ende at tage mere hensyn til andre prioriteter i EU-politikken såsom dagsordenen for den cirkulære økonomi. Endelig styrker forordningen håndhævelsen af markedsovervågningen.

4.5 Konstruktionsmæssige krav til lastvogne, som skal mindske CO₂-emissionerne og øge sikkerheden

Køretøjers aerodynamik har en direkte indvirkning på CO₂-emissionerne. Derfor foreslår Kommissionen at revidere lovgivningen om visse vej køretøjers vægt og dimensioner for at rykke den dato, fra og med hvilken det tillades producenter at markedsføre nye tunge godskøretøjer med mere runde og aerodynamiske førerhuse på markedet, tre år frem til 2019²⁷. Sammen med Kommissionens forslag om at indføre CO₂-standarder for tunge godskøretøjer har forslaget til formål at mindske CO₂-emissionerne fra transport og gavne miljøet. Et andet formål består i at øge sikkerheden for andre trafikanter, forbedre chaufførernes udsyn og komfort og løbende fremme intermodal transport.

²⁴ I henhold til artikel 7, stk. 3, i direktiv 2014/94/EU og Kommissionens gennemførelsesforordning om en fælles metode til sammenligning af enhedspriserne for alternative brændstoffer i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/94/EU, C(2018) 2751.

²⁵ Forordning (EF) nr. 1222/2009.

²⁶ COM(2018) 296.

²⁷ Direktiv (EU) 2015/719. COM(2018) 275.

4.6 Revision af rammerne for energibeskatning for at fremme elektromobilitet

Der vil ikke blive tale om en gennemgribende ændring af direktivet om energibeskatning som en del af denne pakke, men Kommissionen vil fortsat udforske mulighederne for at fremme elektromobilitet i forbindelse med en fremtidig revision af direktivet. Desuden gør tilgangen baseret på, at der kun fastsættes minimumssatser for beskatning på EU-plan, det allerede nu muligt for medlemsstaterne at tilpasse deres satser, så de støtter lavemissionsmobilitet – endda uden at det er nødvendigt at ændre EU-lovgivningen. Medlemsstaterne bør navnlig revurdere den nuværende særbehandling af dieselolie.

4.7 Strømlining af gennemførelsen af TEN-T-hovednettet for at opnå lavemissionsmobilitet

Infrastruktur er et uundværligt redskab til udbredelse af rene, sikre, digitale og opkoblede løsninger i transportsystemet. Det transeuropæiske transportnet er rygraden i Europas transportinfrastruktur. Det er Kommissionens mål at sikre, at dette net er effektivt, intelligent, sikkert og bæredygtigt. Det har stor betydning for mobilitetsmønstrene for gods og passagerer, idet der er fastlagt fælles krav, som frembringer infrastrukturprojekter af høj kvalitet og skaber innovation. På denne baggrund omfatter denne "tredje mobilitetspakke" et forslag til en forordning, der skal lette gennemførelsen af TEN-T-hovednettet og fremme multimodalitet. Med de foreslåede foranstaltninger tilstræbes det at forenkle procedurene i forbindelse med udstedelse af tilladelser og offentlige indkøb og andre administrative procedurer for sikre en mere effektiv proces, øget gennemsigtighed og øget offentlig accept. Dette forslag vil således fungere som en katalysator for renere, sikrere og mere sammenhængende mobilitet, idet udstedelse af tilladelser til relaterede projekter på TEN-T-hovednettet prioriteres.²⁸

Desuden understøttes pakken af en indkaldelse af forslag under Connecting Europe-faciliteten. EU-tilskud til en værdi af 450 mio. EUR vil blive stillet til rådighed til investeringer i projekter, der bidrager direkte til at øge trafiksikkerheden, digitaliseringen og multimodaliteten i transportsektoren.

5. KONKLUSIONER

Med denne tredje pakke under overskriften "Et mobilt Europa" gennemfører Kommissionen den brede vifte af lovforslag og understøttende foranstaltninger, som tilsammen udgør en helhedsorienteret, integreret og fremadrettet tilgang til at opnå ren, opkoblet og konkurrencedygtig mobilitet for EU-borgerne. I kraft af digitalisering, dekarbonisering og innovation står mobiliteten nu ved et vendepunkt. EU må gribe de nye muligheder, der ligger i disse fremskridt, og samtidig være ordentligt forberedt på at tilpasse sig til de mange udfordringer under omstillingen. Mobilitet er hjørnestenen i den frie bevægelighed for personer og varer, som spiller en central rolle for et velfungerende EU. Det er derfor afgørende, at vi griber det rigtigt an, og at EU – navnlig vores vigtige mobilitetsindustrier – formår at fastholde førerpositionen i denne sektor, som har så stor betydning for økonomien og samfundet, forbliver konkurrencedygtig i fremtiden og sikrer, at mobilitetstjenesterne er sikre, rene og bæredygtige. Kommissionen opfordrer derfor medlovgiverne til hurtigt at vedtage lovforslagene i Europa-Parlamentets indeværende valgperiode og derved sikre et mobilt Europa.

²⁸ COM(2018) 277.