2025/1021

26.5.2025

KOMMISSIONENS HENSTILLING (EU) 2025/1021

af 22. maj 2025

om transportfattigdom: sikring af økonomisk overkommelig, tilgængelig og retfærdig mobilitet

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 292, og

ud fra følgende betragtninger:

(1) Princip 20 i den europæiske søjle for sociale rettigheder ([1]) fastslår, at alle har ret til adgang til basale tjenesteydelser, herunder transport, og at støtte til adgang til sådanne tjenester skal være tilgængelig for dem, der har behov for det. Transport giver også adgang til andre aktiviteter, der er afgørende for aktiv deltagelse i samfundet og på arbejdsmarkedet, såsom beskæftigelse, sundhedspleje og uddannelse. I denne forbindelse giver transportfattigdom i stigende grad anledning til bekymring, navnlig for sårbare grupper, da den bringer adgangen til disse tjenester i fare og dermed bidrager til social udstødelse.

(2) I konkurrenceevnekompasset ([2]) beskrives det, hvordan en tilstrækkelig transportinfrastruktur er en forudsætning for EU's konkurrenceevne, idet den navnlig understøtter logistik, rettidig produktion og mobilitet for mennesker, varer og tjenesteydelser. Forskning viser også, at transport spiller en afgørende rolle med hensyn til at fremme økonomisk udvikling, trivsel og social retfærdighed ved at understøtte adgangen til kvalitetsjob, herunder for personer, der er truet af fattigdom og social udstødelse, og visse sårbare grupper i samfundet ([3]). Transport kan bidrage til at øge retfærdigheden og solidariteten på tværs af generationer.

(3) Den Sociale Klimafond blev oprettet for at imødegå og afbøde de potentielle negative fordelingsmæssige virkninger af at udvide dækningen af EU's CO_2-markeder til at omfatte bygninger og vejtransport med et nyt emissionshandelssystem (ETS2) i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF ([4]). Den Sociale Klimafond forventes at mobilisere 86,7 mia. EUR mellem 2026 og 2032 til støtte for sårbare husstande, transportbrugere og mikrovirksomheder, der er særligt berørt af energi- og transportfattigdom. For at få adgang til disse midler skal medlemsstaterne indsende deres nationale sociale klimaplaner senest den 30. juni 2025 og nå de relevante delmål og mål på en tilfredsstillende måde. Formålet med denne henstilling er at støtte medlemsstaterne i deres arbejde.

(4) Medlemsstaterne kan anvende Den Sociale Klimafond til at støtte strukturelle foranstaltninger og investeringer med henblik på at forbedre energieffektiviteten og dekarbonisere bygninger og fremme rene mobilitetsløsninger, forudsat at initiativerne primært er rettet mod sårbare husstande, mikrovirksomheder eller transportbrugere. Støtteberettigede transportrelaterede foranstaltninger og investeringer omfatter incitamenter til brug af økonomisk overkommelig og tilgængelig offentlig transport, støtte til private og offentlige enheder, herunder kooperativer, i at udvikle og levere bæredygtig mobilitet on-demand, fælles mobilitetstjenester og aktive mobilitetsmuligheder, lette adgangen til nulemissionskøretøjer og cykler, udvikle infrastruktur til opladning og optankning og støtte udviklingen af et marked for brugte nulemissionskøretøjer.

(5) Den første og eneste EU-definition af transportfattigdom blev fastsat i artikel 2, nr. 2), i forordningen om Den Sociale Klimafond ([5]) med henblik på forordningen. Der henvises til »enkeltpersoners og husstandes manglende evne til eller vanskeligheder med at dække omkostningerne ved privat eller offentlig transport eller deres manglende eller begrænsede adgang til transport, der er nødvendig for deres adgang til væsentlige socioøkonomiske tjenester og aktiviteter, under hensyntagen til den nationale og geografiske kontekst«.

([1]) https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/european-pillar-social-rights-20-principles_en.
([2]) https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness_da.
([3]) Economic Perspectives on Transport and Equality (OECD, 2011), Study on the social dimension of the future EU transport system regarding users and passengers (EU 2022).
([4]) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF af 13. oktober 2003 om en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet og om ændring af Rådets direktiv 96/61/EF (EUT L 275 af 25.10.2003, s. 32, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2003/87/oj).
([5]) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2023/955 af 10. maj 2023 om oprettelse af en social klimafond og om ændring af forordning (EU) 2021/1060 (EUT L 130 af 16.5.2023, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/955/oj).

(6) Med hensyn til definitionen af transportfattigdom i forordningen om Den Sociale Klimafond kan følgende tre dimensioner fremhæves:

a) Økonomisk overkommelighed: enkeltpersoners og husholdningers mulighed for at dække omkostningerne ved privat eller offentlig transport

b) Adgang til transport: eksistensen og hyppigheden af transporttjenester

c) Tilgængelighed: enkeltpersoners og husholdningers evne til at få adgang til væsentlige socioøkonomiske tjenester og aktiviteter inden for et rimeligt tidsrum.

En fjerde dimension, »transportsystemets tilstrækkelighed«, kan bruges til at beskrive systemets anvendelighed, selv om den ikke er en del af den officielle definition. »Tilstrækkelighed« dækker over flere forskellige elementer såsom pålidelighed, egnethed for personer, der benytter transportsystemet til arbejde og/eller omsorgsforpligtelser (f.eks. rejser til og fra arbejdspladsen og transport af børn), transportsystemets sikkerhed og dets tilgængelighed uden for de største rejsetidspunkter, om det er barrierefrit, og om oplysninger om rejsemuligheder er bredt tilgængelige ([6]).

(7) Årsagerne til transportfattigdom hidrører fra lave indkomster og andre systemiske hindringer såsom manglende adgang til økonomisk overkommelige boliger i nærheden af arbejdspladsen, uddannelsesfaciliteter og væsentlige tjenester, geografisk isolation, manglende eller begrænset adgang til offentlig eller privat transport eller specifikke socioøkonomiske, demografiske og fysiske karakteristika, der begrænser den enkeltes mulighed for at bruge passende transporttjenester.

(8) Ifølge en kommissionsundersøgelse er de samlede transportudgifter højest i områder med middel befolkningstæthed, muligvis fordi der pendles mere og foretages flere rejser fra disse områder til byer (f.eks. i forbindelse med arbejde eller indkøb) ([7]). Som beskrevet i EU-strategien for regionerne i den yderste periferi ([8]) spiller transport en afgørende rolle for regionerne i den yderste periferi, som er de mest afsidesliggende dele af EU. Øer og regioner i den yderste periferi er typisk særligt ramt af transportfattigdom, herunder med hensyn til indbyggernes adgang til væsentlige socioøkonomiske tjenester, stor afhængighed af luft- og søtransport og lavere substituerbarhed mellem transportformer ([9]).

(9) Data fra Eurostat ([10]) viser, at andelen af personer, der ikke har råd til en bil og er i risiko for fattigdom (under 60 % af den medianjusterede indkomst), i 2023 varierede fra ca. 6 % (5,5 % i Italien, 6 % på Cypern og 6,2 % i Malta) til mere end 30 % (34,3 % i Finland, 34 % i Rumænien og 32,4 % i Slovakiet og Ungarn). Situationen varierer betydeligt afhængigt af husstandstypen. I 12 medlemsstater havde over 30 % af personerne med forsørgelsesberettigede børn og lav indkomst ikke råd til en bil (44,4 % i Slovakiet og 43,4 % i Ungarn) i 2023.

(10) Mere generelt kan personer eller husstande med lav indkomst og lavere mellemindkomst, der har råd til offentlig eller privat transport, betragtes som »i risiko for transportfattigdom«, hvis transport udgør en betydelig del af deres private budget (f.eks. mere end det dobbelte af medianen for landets befolkning).

(11) Forebyggelse og afbødning af transportfattigdom er en af prioriteterne i det transeuropæiske transportnet (TEN-T). TEN-T-infrastrukturen skal sikre gnidningsløs mobilitet og tilgængelighed for alle brugere, navnlig dem, der er ramt af transportfattigdom eller befinder sig i sårbare situationer.

([6]) Som beskrevet i: Europa-Kommissionen, Generaldirektoratet for Beskæftigelse, Sociale Anliggender og Inklusion, Cludius, J., Noka, V., Unger, N., Delfosse, L. m.fl.: Transport poverty: definitions, indicators, determinants, and mitigation strategies — Final report, oktober 2024.

([7]) Europa-Kommissionen, teknisk rapport fra JRC: Energy Poverty, Transport Poverty and Living Conditions, An analysis of EU data and socioeconomic indicators, 2022.

([8]) Europa-Kommissionen, Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Mennesket i centrum, sikring af bæredygtig og inklusiv vækst og udnyttelse af potentialet i EU's regioner i den yderste periferi (COM(2022) 198 final, 3.5.2022).

([9]) På det europæiske kontinent kan kortdistanceflyvninger lettere erstattes af tog- eller bilture end i regionerne i den yderste periferi, se f.eks. Europa-Parlamentets undersøgelse, bestilt af Transport- og Turismeudvalget: Transport and tourism in outermost regions: assessing mobility poverty and the effects of new climate policies, PE 759.311, marts 2025, https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2025/759311/CASP_STU(2025)759311_EN.pdf.

([10]) https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_mddu05/default/table?lang=en&category=livcon.ilc.ilc_md.ilc_mddu.

(12) I Kommissionens langsigtede vision for EU's landdistrikter ([11]) opfordres medlemsstaterne og regionerne til at udvikle bæredygtige mobilitetsstrategier for landdistrikterne med det overordnede mål at skabe »stærke, forbundne, modstandsdygtige og fremgangsrige landdistrikter i 2040«. Denne vision kræver en indsats for at opretholde og forbedre økonomisk overkommelige offentlige transporttjenester og infrastruktur, som f.eks. jernbaner, indre vandveje, landeveje, ladestationer og tankstationer, for at støtte nulemissionsmobilitetsløsninger, cykelstier, multimodale forbindelser, herunder aktiv transport, og nærskibsfart og lufttransportforbindelser.

(13) Som anført i Kommissionens industrihandlingsplan for den europæiske bilindustri ([12]), kan sociale leasingordninger ([13]) støtte økonomisk overkommelig ren mobilitet for sårbare transportbrugere og kan finansieres med de midler, som Den Sociale Klimafond vil mobilisere mellem 2026 og 2032. Derudover kan delte selvkørende køretøjer, selvkørende shuttlebusser og fjernstyrede køretøjer bidrage til at løse udfordringer på den første/sidste kilometer for underbetjente lokalsamfund ([14]).

(14) Kommissionen har lettet udvekslingen af god praksis mellem medlemsstaterne om omkostningseffektive foranstaltninger og investeringer, der skal indgå i de sociale klimaplaner ([15]), og om gennemførelse af offentlige høringer ([16]). Den har offentliggjort vejledninger vedrørende gennemførelsen af Den Sociale Klimafond ([17]) samt et sæt anbefalinger med god praksis for fonden som formuleret af Undergruppen om Offentlig Transport og Fælles Mobilitet under Ekspertgruppen om Mobilitet i Byer ([18]).

(15) Indsamling af data om politikrelevante indikatorer er afgørende for at fastlægge politiske prioriteter, identificere de vigtigste støttemodtagere og overvåge fremskridtene hen imod de politiske mål. Flere indikatorer udviklet af Eurostat kan støtte denne proces og gøre det muligt at sammenligne resultaterne i hele EU på grundlag af eksisterende resultattavler og overvågningsrammer såsom den sociale resultattavle ([19]) samt anden dokumentation, der deles i de regelmæssige statusgennemgange af gennemførelsen af Rådets henstilling om sikring af en retfærdig omstilling for alle ([20]).

(16) Det europæiske observatorium for retfærdig omstilling, som vil blive lanceret i 2026, følger op på Rådets henstilling om sikring af en retfærdig omstilling til klimaneutralitet ([21]) og har til formål at styrke evidensgrundlaget for retfærdighedsaspekter af den grønne omstilling. Observatoriet vil udvikle og indsamle relevante data, udarbejde standardiserede indikatorer, indsamle bedste praksis og lette dataudveksling om relevante tendenser og politikker, herunder transportfattigdom og sårbare grupper.

([11]) COM(2021) 345 final, https://ec.europa.eu/regional_policy/en/newsroom/news/2021/06/30-06-2021-long-term-vision-for-rural-areas-for-stronger-connected-resilient-prosperous-eu-rural-areas.

([12]) Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Industrihandlingsplan for den europæiske bilindustri (COM(2025) 95 final), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=celex:52025DC0095.

([13]) Se f.eks. den franske sociale leasingordning i afsnit 3.6.3 i: Europa-Kommissionen, Generaldirektoratet for Klima, Ludden, V., Laine, A., Vondung, F., Koska, T. m.fl.: Support for the implementation of the Social Climate Fund — Note on good practices for cost-effective measures and investments — Executive summary, Den Europæiske Unions Publikationskontor, 2024, https://data.europa.eu/doi/10.2834/668436.

([14]) Se Det Europæiske Miljøagentur: Transport and Environment Report 2022, https://www.eea.europa.eu/publications/transport-and-environment-report-2022.

([15]) Europa-Kommissionen, Generaldirektoratet for Klima, Ludden, V., Laine, A., Vondung, F., Koska, T. m.fl.: Support for the implementation of the Social Climate Fund — Note on good practices for cost-effective measures and investments — Executive summary, Den Europæiske Unions Publikationskontor, 2024, https://data.europa.eu/doi/10.2834/668436.

([16]) Europa-Kommissionen, Generaldirektoratet for Klima og Gelibolyan, K.: Support for the implementation of the Social Climate Fund — Note on good practices of public consultation for the Social Climate Plans, Den Europæiske Unions Publikationskontor, 2024, https://data.europa.eu/doi/10.2834/49708.

([17]) Europa-Kommissionen: Meddelelse fra Kommissionen — Vejledning om de sociale klimaplaner (C(2025) 881 final, 5.3.2025), https://climate.ec.europa.eu/document/download/9fbce2e3-5052-4d61-874a-54af0c7dbf55_en?filename=c_2025_881_part_1_en.pdf.

([18]) Public Transport and Shared Mobility EGUM Subgroup, 10.6.2024, https://transport.ec.europa.eu/document/download/f7e54ea5-23aa-4f8d-a24c-9d902fc9652c_en?filename=EGUM_Recommendations_Social-Climate-Fund.pdf.

([19]) Se https://ec.europa.eu/eurostat/cache/dashboard/social-scoreboard/.

([20]) Se https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15439-2023-INIT/da/pdf.

([21]) Rådets henstilling af 16. juni 2022 om sikring af en retfærdig omstilling til klimaneutralitet (2022/C 243/04), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=oj:JOC_2022_243_R_0004.

(17) I betragtning af at transportfattigdom hænger sammen med forskellige politikområder, kan den ikke håndteres for sig. Det er afgørende at anvende en tværsektoriel tilgang, når der udvikles foranstaltninger, der er rettet mod sårbare grupper, f.eks. ved at forbinde udviklingen af socialt boligbyggeri med tilvejebringelse af passende, økonomisk overkommelig og bæredygtig transportinfrastruktur —

VEDTAGET AT HENSTILLE TIL MEDLEMSSTATERNE:

Afsnit I — *Udvikling af en strategisk tilgang til bekæmpelse og forebyggelse af transportfattigdom*

1. At integrere transportfattigdom i de eksisterende strategier til bekæmpelse af fattigdom og sektorstrategier (f.eks. energi) på nationalt og regionalt plan med klart definerede og målbare mål, handlingsrettede gennemførelsesplaner med delmål, klare ansvarsområder og tilstrækkelige ressourcer på lang sigt. Det overordnede mål bør være at forebygge og mindske transportfattigdom, samtidig med at miljøet og de aftalte klimaspecifikke mål samt den økonomiske levedygtighed respekteres. Der kan hentes inspiration fra og tilstræbes tilpasning til den proces, der er fastsat i forordning (EU) 2023/955 for udarbejdelse af nationale sociale klimaplaner under Den Sociale Klimafond, Rådets henstilling om sikring af en retfærdig omstilling til klimaneutralitet samt retningslinjerne for udarbejdelse af planer for bæredygtig bytrafik ([22]). Vigtige skridt i denne proces er:

   a) at identificere sårbare grupper, der er berørt af transportfattigdom, på grundlag af tilgængelige data og de grundlæggende årsager til transportfattigdom i de nationale områder under hensyntagen til alle dimensioner af transportfattigdom

   b) at afdække og analysere problemer og gennemføre tværfaglig planlægning med inddragelse af interessenter og offentligheden, med særligt fokus på regionale og lokale myndigheder og repræsentanter, ved hjælp af en omfattende og gennemsigtig offentlig høring og inddragelse af interessenter, hvor målgrupperne er aktivt involveret i alle faser

   c) at udpege passende foranstaltninger og investeringer knyttet til målbare delmål, mål og frister for gradvis udryddelse af transportfattigdom ved at gøre brug af analyser af foranstaltningernes og reformernes fordelingsmæssige virkninger ([23])

   d) at gennemføre foranstaltninger og investeringer og fortage offentlig overvågning af deres gennemførelse. At evaluere fremskridtene på grundlag af en række resultatindikatorer og eventuelt tilpasse politikkerne, hvis det er nødvendigt, ved hjælp af eksisterende forvaltningsprocesser, resultattavler og indikatorer, hvor det er relevant.

2. At sikre sammenhæng og synergi med gennemførelsen og regelmæssige statusgennemgange i henhold til Rådets henstilling om sikring af en retfærdig omstilling til klimaneutralitet. At tage hensyn til transportbehovene, når der udarbejdes inklusionsplaner for modtagere af minimumsindkomst ([24]).

3. At sikre sammenhæng med de planlagte foranstaltninger og investeringer og de forpligtelser, der er indgået under forskellige relaterede programmer og planer, f.eks. i genopretnings- og resiliensplaner, samhørighedspolitiske programmer, territoriale planer for retfærdig omstilling, nationale energi- og klimaplaner, langsigtede bygningsstrategier og nationale planer for renovering af bygninger samt sociale klimaplaner.

4. At styrke lokale og regionale aktører og deres kapacitet til at udpege, udforme og gennemføre passende foranstaltninger og investeringer ved at give adgang til uddannelse, værktøjer og passende ressourcer. Disse aktører er afgørende for at skræddersy løsninger til deres lokalsamfunds specifikke behov og sikre en effektiv gennemførelse på lokalt plan.

([22]) https://urban-mobility-observatory.transport.ec.europa.eu/sustainable-urban-mobility-plans/sump-guidelines-and-decision-makers-summary_en.

([23]) Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Bedre vurdering af den fordelingsmæssige virkning af medlemsstaternes politikker (COM(2022) 494 final, 28.9.2022), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=COM%3A2022%3A494%3AFIN&qid=1664539714709.

([24]) Rådets henstilling af 30. januar 2023 om en tilstrækkelig mindsteindkomst, som sikrer aktiv inklusion (2023/C 41/01).

5. At udveksle god praksis, indhøstede erfaringer og oplysninger om foranstaltningernes indvirkning på forskellige sårbare grupper for at fremme gensidig læring og forbedre effektiviteten af interventioner i hele EU, herunder gennem bidrag til det kommende europæiske observatorium for retfærdig omstilling.

Afsnit II — *Politisk planlægning*

6. At fastlægge, hvad der skal anses for at være et tilstrækkeligt tilgængelighedsniveau for økonomisk overkommelig transport, pr. region og også på lokalt plan, samtidig med at det sikres, at den geografiske fordeling af væsentlige socioøkonomiske tjenester og udbuddet af transportmuligheder og infrastruktur tilpasses hinanden.

7. At lade sig inspirere af den ramme for tilgængelighed, der er udviklet af Kommissionen og International Transport Forum i OECD, som bygger på i) tilgængelighed, forstået som det samlede antal destinationer, der kan nås inden for et fast tidsrum, ii) nærhed, dvs. det samlede antal destinationer inden for en fast afstand, og iii) transportpræstation, dvs. forholdet mellem tilgængelighed og nærhed, hvor den tilgængelige befolkning sammenlignes med den nærboende befolkning ([25]). At medtage multimodale rejser, f.eks. kombinationer af bus og tog, i fastlæggelsen af prioriteter for infrastrukturinvesteringer. At vurdere, også under hensyntagen til aspekter vedrørende økonomisk overkommelig transport, om den eksisterende infrastruktur skal forbedres, om der skal udvides eller bygges ny infrastruktur, eller om den multimodale konnektivitet skal forbedres, f.eks. cykelstier, der fører til togstationer, eller busser med forbindelse til togstationer.

8. At støtte og tilskynde lokale myndigheder i byområder og bynære områder til at bekæmpe transportfattigdom, når de udarbejder og gennemfører planer for bæredygtig bytrafik (SUMP). At overveje tilgange til planlægning af mobilitetsløsninger i landdistrikter og fjerntliggende regioner, der ikke er omfattet af planer for bæredygtig bytrafik.

9. At overveje at afhjælpe væsentlige datamangler gennem regelmæssig og systematisk dataindsamling ([26]) og gøre resultaterne offentligt tilgængelige på offentlige dataplatforme på forskellige forvaltningsniveauer. At overveje at udvikle og anvende opdelte indikatorer og data, herunder efter køn og indkomst, kombineret med geospatiale indikatorer (se eksemplerne i bilag I), som minimum på NUTS 3-niveau ([27]), der dækker dimensionerne adgang til transportnet og tilgængelighed (placeringen af væsentlige socioøkonomiske tjenester).

10. At maksimere effektiviteten af den tilgængelige nationale finansiering og EU's finansieringsinstrumenter med hensyn til finansiering af transportinfrastruktur og transporttjenester, der bekæmper transportfattigdom og samtidig fremmer bæredygtig mobilitet i hele EU. I denne forbindelse at tage de tilgængelige ressourcer, investeringstidsplanen, lokalbefolkningens behov og omkostninger og fordelene ved de forskellige transportformer i betragtning.

11. At samarbejde med andre medlemsstater om at tilpasse politikker for dataindsamling og om at tilvejebringe transportmuligheder på tværs af nationale grænser, navnlig for sårbare transportbrugere, og anmode om input fra interessenter på tværs af grænserne.

([25]) Europa-Kommissionen, Generaldirektoratet for Regionalpolitik og Bypolitik, M., Poelman, H., Ackermans, L., Ibáñez, J. m.fl., Passenger rail performance in Europe — Regional and territorial accessibility indicators for passenger rail, Den Europæiske Unions Publikationskontor, 2021, Inforegio – Passenger rail performance in Europe: Regional and territorial accessibility indicators for passenger rail. For så vidt angår vejtransport henvises til Europa-Kommissionen, Road transport performance in Europe, 2018, Inforegio – Road transport performance in Europe.

([26]) Vigtige elementer i denne henseende er f.eks.: placeringen af stoppesteder for offentlige transportmidler og køreplaner for offentlig transport (hyppigheden af afgange), pendlingstider baseret på realtidsdata (navnlig trafikstrømme i spidsbelastningsperioder), de mest almindelige rejser på lokalt plan, data om vejnettet, data om bilejerskab, cykel- og ganginfrastruktur samt data om placeringen af væsentlige socioøkonomiske tjenester. Dataene bør ideelt set give oplysninger om status for tendenser inden for alle transportformer samt årsagerne til, at en bestemt transportform vælges i et geografisk område, og i hvor høj grad transportformerne er integreret (multimodalitet).

([27]) En NUTS 3-region er en regional enhed som defineret i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1059/2003 af 26. maj 2003 om indførelse af en fælles nomenklatur for regionale enheder (NUTS).

Afsnit III — *Politikudformning*

12. At prioritere foranstaltninger, der kommer de enkeltpersoner og husholdninger, der er mest berørt af transportfattigdom, til gode, på grundlag af solide vurderinger af de relevante foranstaltningers og politikkers fordelingsmæssige virkninger.

13. At målrettede støtteforanstaltninger f.eks. kan koncentreres om husstande med lav indkomst eller lavere mellemindkomst i underbetjente geografiske områder, samtidig med at sårbare grupper i mere velstående områder, f.eks. store byer, ikke lades i stikken. En anden tilgang er at fokusere støtten på specifikke kategorier af sårbare personer, navnlig dem, der er afhængige af motoriseret transport baseret på fossile brændstoffer, og som enten ikke har adgang til økonomisk overkommelige og tilstrækkelige offentlige transportmuligheder eller står over for utilstrækkelig eller begrænset tilgængelighed af sådanne tjenester i deres område. Endnu en mulighed er at kombinere forbedringer af det offentlige transportsystem (tilgængelig for alle) med nedsatte priser eller vouchere til offentlig transport for sårbare grupper (se bilag II, som indeholder en liste med eksempler på foranstaltninger og investeringer, samt Kommissionens vejledning om de sociale klimaplaner). På denne måde kan det overordnede transportudbud forbedres til gavn for alle, og det bliver lettere at opnå stordriftsfordele.

14. At sikre, at foranstaltningerne ikke er begrænset til personer med biler eller cykler, men også omfatter dekarbonisering af den lokale transportsektor og dens infrastruktur. At tage alle former for mobilitet i betragtning: multimodal offentlig transport samt nye tjenester baseret på samkørsel, bildeling (herunder eventuelt selvkørende køretøjer) og fælles mobilitetstjenester, herunder mikromobilitet, on-demand-tjenester og aktiv mobilitet (gang og cykling).

15. At trække på god praksis og prioriteter for tiltag, der er skitseret i Kommissionens nylige meddelelse om dekarbonisering af virksomhedsflåder ([28]), som kan sætte fart i udskiftningen af nulemissionserhvervskøretøjer og dermed medvirke til, at der opstår et bredt brugtmarked.

16. At overveje at give sårbare transportbrugere og sårbare mikrovirksomheder adgang til nye og brugte nulemissionskøretøjer gennem foranstaltninger, som f.eks. sociale leasingordninger, kombineret med etablering af opladningsinfrastruktur. Ved udformningen af ordninger for leje eller leasing af nulemissionskøretøjer til sårbare grupper kan der tages hensyn til faktorer såsom indkomstniveau, tilgængeligheden af og adgangen til eksisterende offentlig transport og fælles mobilitetstjenester samt gennemsnitlige pendlingstider og -afstande.

17. At tilskynde til anvendelse af den mest bæredygtige transportform, der er til rådighed, samtidig med at det sikres, at dette er i overensstemmelse med målgruppernes daglige behov. At prioritere offentlig transport frem for ikkeaktiv individuel mobilitet og reducere afhængigheden af privatbiler. At støtte forbedringen af de offentlige transportforbindelser i byområder samt forbindelserne til landdistrikter, yderområder og fjerntliggende områder. At udforme politik, der tager hensyn til bredere transportbehov, samtidig med at der fokuseres på øjeblikkelig støtte til grupper, der er berørt af transportfattigdom. Dette vil ikke kun afhjælpe transportfattigdommen, men generelt også forbedre konnektiviteten, reducere emissionerne af CO_2 og luftforurenende stoffer, trængslen, antallet af ulykker og niveauet af støj og udgøre et levedygtigt alternativ for alle befolkningsgrupper.

18. At øge oplandsområderne for kollektiv massetransport ved at kombinere med busser samt on-demand-shuttlebusser, fælles mobilitetsløsninger (såsom delte køretøjer, elcykler, elscootere og også delte selvkørende køretøjer, og samkørsel), mobilitet som en tjeneste og aktiv mobilitet.

19. Med hensyn til lokale og regionale offentlige transporttjenester, der ikke er kommercielt levedygtige, at overveje at indgå kontrakter om offentlig transport, herunder passende kompensation til offentlige transportvirksomheder, for at sikre tilstrækkelig levering af tjenester, der opfylder et behov for offentlig tjeneste ([29]). At overveje at yde støtte i underbetjente områder til on-demand-tjenester såsom kollektiv vejtransport eller fælles taxier, navnlig i tyndt befolkede områder. At tilskynde til, at der kommer flere transportvirksomheder ind på markedet, ved at mindske administrative eller andre juridiske hindringer for levering af tjenester med henblik på at øge udvalget og tilgængeligheden og sænke priserne for brugerne, navnlig for sårbare brugere.

([28]) COM(2025) 96 final.

([29]) Der henvises til forordning (EF) nr. 1370/2007 m offentlig personbefordring med jernbane og ad vej, som fastsætter princippet om obligatorisk udbud af kontrakter om offentlig trafikbetjening inden for landtransport.

20. At overveje pilotprojekter om udbredelse af delte selvkørende køretøjer, selvkørende busser og fjernstyrede køretøjer med henblik på at levere økonomisk overkommelig og effektiv transport i underbetjente lokalsamfund og løse udfordringer på den første og den sidste kilometer, bl.a. også ved at sørge for, at der er indført passende retlige betingelser for leveringen af sådanne tjenester.

21. At fremme øget brug af cykler, elcykler og lignende mikromobilitetsløsninger samt gang (gennem ganginfrastruktur). At udvikle et sikkert, trygt og bekvemt cykelinfrastrukturnetværk, herunder cykelparkering og relaterede tjenester (f.eks. cykeldelingssystemer), der forbinder lavindkomstområder med relevante destinationer. At overveje at yde støtte til køb eller leasing af cykler, elcykler og ladcykler for at støtte lavindkomsttransportbrugere.

22. At sikre, at ligestilling mellem kønnene ([30]), inklusion og prisoverkommelighed og tilgængelighed af offentlig transport og fælles mobilitetstjenester, herunder for passagerer med handicap eller nedsat mobilitet, indgår i udformningen og gennemførelsen af politikker. At tage de mere komplekse mobilitetsmønstre (f.eks. anvendelse af flere transportformer) og -behov hos forskellige sociale grupper i betragtning, navnlig hos personer, der ikke har råd til en privat bil, og personer med omsorgsforpligtelser. Altid at overveje at tilbyde offentlig transport- eller aktive mobilitetsløsninger for transport til større arbejdssteder, især for steder, der beskæftiger et betydeligt antal personer med lave indkomster.

23. At støtte transportforanstaltninger og -investeringer med tilstrækkelig og bredt tilgængelig digital infrastruktur, især i fjerntliggende områder og landdistrikter. At indføre innovative tjenester (hvor det er relevant), såsom mobilitetsbudgetter, der leveres via mobilitet som en tjeneste-apps eller digitale tegnebøger, for at yde målrettet støtte til sårbare brugere. At supplere digitale løsninger med ikkedigitale alternativer for også at gøre oplysningerne og tjenesterne tilgængelige for brugere med ringe digitale færdigheder eller med begrænset adgang til internettet. At lette udviklingen og udbredelsen af transporttjenester, der anvender digital teknologi, for at give et bredere udvalg af rejsemuligheder og reducere ventetiderne, rejsetiden eller transportomkostningerne.

24. At øge bevidstheden om alle foranstaltninger, der har til formål at bekæmpe transportfattigdom, gennem passende kommunikationskanaler, for at sikre, at de tilsigtede modtagere informeres om og tilskyndes til at udnytte fordelene ved de foranstaltninger, der har til formål at afhjælpe transportfattigdom. At skabe kontakt til civilsamfundsorganisationer, navnlig dem, der repræsenterer grupper, som er i risiko for transportfattigdom, med henblik på at inddrage dem i oplysningskampagner. At søge at ændre offentlighedens holdning til bæredygtig transport og gøre sådanne muligheder mere acceptable og tilgængelige på nationalt plan.

Udfærdiget i Bruxelles, den 22. maj 2025.

På Kommissionens vegne
Apostolos TZITZIKOSTAS
Medlem af Kommissionen

([30]) Praktiske værktøjer såsom håndbogen om integration af ligestillingsaspektet på transportområdet kan hjælpe offentlige myndigheder og transportinteressenter med at omsætte dette i praksis. Europa-Kommissionen, Generaldirektoratet for Mobilitet og Transport: Handbook for equality mainstreaming at DG MOVE — Training materials for equality mainstreaming in mobility and transport, Den Europæiske Unions Publikationskontor, 2024, https://data.europa.eu/doi/10.2832/824729.

BILAG I

EKSEMPLER PÅ INDIKATORER FOR TRANSPORTFATTIGDOM

1. **EUROPA-KOMMISSIONEN, GENERALDIREKTORATET FOR BESKÆFTIGELSE, SOCIALE ANLIGGENDER OG INKLUSION, CLUDIUS, J., NOKA, V., UNGER, N., DELFOSSE, L. ET AL., ENDELIG RAPPORT, TRANSPORT POVERTY: DEFINITIONS, INDICATORS, DETERMINANTS, AND MITIGATION STRATEGIES — FINAL REPORT, OKTOBER 2024** ([1])

1) Indikatorer, der fokuserer på den økonomiske overkommelighed af transport

   a) Andel af befolkningen, der ufrivilligt mangler en bil, opdelt efter indkomstgruppe og husstandstype for forskellige befolkningsgrupper

   b) Andel af befolkningen, for hvilken billetter til offentlig transport er »for dyre« (også pr. urbaniseringsgrad: byer, mindre byer og forstæder, landdistrikter og blandt forskellige befolkningsgrupper)

   c) Andel af husstandspopulationen identificeret ved 6 %- og 2M-indikatorerne ([2]) for økonomisk overkommelighed af transport (også pr. urbaniseringsgrad: byer, mindre byer og forstæder, landdistrikter og pr. befolkningsgruppe)

   d) Procentdel af den disponible indkomst, der bruges på transport (drift af transportudstyr og transporttjenester) (også pr. udgiftsdecil)

2) Indikatorer med fokus på adgangen til transport

   a) Andel af befolkningen, der lider materielle og sociale afsavn, og som ejer en bil

   b) Andel af befolkningen, for hvilken det nærmeste stoppested for offentlig transport ligger »for langt væk« (også pr. urbaniseringsgrad: byer, mindre byer og forstæder, landdistrikter)

   c) Andel af befolkningen med »meget vanskelig« adgang til offentlig transport, opdelt efter den samlede befolkning og befolkningen i landdistrikterne

3) Indikatorer med fokus på tilgængeligheden af transport

   — Andel af den erhvervsaktive befolkning, der bruger mere end 30 minutter på at pendle til arbejde (én vej), pr. urbaniseringsgrad

4) Indikatorer med fokus på tilstrækkeligheden af transport

   — Andel af befolkningen, der mener, at adgang til offentlig transport er for vanskelig (for personer med nedsat mobilitet)

2. **IKKEUDTØMMENDE LISTE OVER EKSEMPLER PÅ YDERLIGERE NYTTIGE INDIKATORER, SOM KAN UDVIKLES ELLER ALLEREDE FINDES**

Økonomisk overkommelighed:

   a) Indikator for lav indkomst og høje omkostninger (LIHC), der måler andelen af husstande med transportudgifter over den nationale median, og som er i risiko for fattigdom ([3])

([1]) Europa-Kommissionen, Generaldirektoratet for Beskæftigelse, Sociale Anliggender og Inklusion, Cludius, J., Noka, V., Unger, N., Delfosse, L. et al., endelig rapport, *Transport poverty: definitions, indicators, determinants, and mitigation strategies*, oktober 2024, https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/transport-poverty-definitions-indicators-determinants-and-mitigation-strategies-final-report_en. *Kilder*: 1) a): Eurostat [ilc_mddu05], 1) b): *Kilde*: Eurostat [ilc_mdes13a], 1) d): Eurostat [icw_aff_05], 2) c): Eurofound 2016 European Quality of Life Survey microdata, 3): Eurostat [lfso_19plwk28].

([2]) Tærskel på 6 %: Andel af befolkningen, der bruger mere end 6 % eller mere end det dobbelte af den nationale median på transport og har samlede udgifter, der ligger under den nationale median. 2M henviser til indekset for uforholdsmæssigt store udgifter (2M betyder det dobbelte af den nationale median). En husstand anses for at være transportsårbar, hvis andelen af de samlede udgifter til transport er mere end dobbelt så stor som den nationale median. Der er med andre ord tale om husstande, hvis socioøkonomiske situation betyder, at de bruger uforholdsmæssigt mange penge på at opretholde et mobilitetsniveau, der passer til deres behov.

([3]) En kombination af den foregående indikator og personer i risiko for fattigdom eller social udstødelse, grupperet efter fødeland (befolkning på 18 år og derover) (ilc_peps06n).

b) 10 %-indikator (den procentdel af husstandene, hvor transportudgifterne udgør mere end 10 % af nettoindkomsten)

c) Personer, der ikke har råd til regelmæssig brug af offentlig transport, opdelt efter alder, køn, beskæftigelsesstatus og indkomstgruppe ([4])

d) Forbrugsudgifternes struktur pr. urbaniseringsgrad og klassifikation af individuelt forbrug efter formål (data for 2020 foreligger også) ([5])

Adgang til transport og tilgængelighed af væsentlige tjenester:

a) Antal passagerer, der befordres med offentlig transport i byen og det funktionelle byområde pr. år

b) Passagerkilometer i offentlig transport i byen og det funktionelle byområde pr. år

c) Antal cykelparkeringspladser ved siden af stoppesteder og stationer for offentlig transport i byen og det funktionelle byområde

d) Gennemsnitlig rejsetid for at rejse 3 km med offentlig transport gennem byen og det funktionelle byområde i myldretiden og uden for myldretiden

e) Befolkning med et stoppested for offentlig transport inden for gåafstand (bus- og sporvognsstoppested inden for 500 m og/eller tog- eller metrostoppested inden for 1 km) — findes allerede for byområder ([6])

f) Personer i beskæftigelse, opdelt efter pendlingstid, uddannelsesniveau og urbaniseringsgrad ([7])

g) Befolkning, som kan nås med jernbane inden for 1,5 timer/befolkning i en radius på 120 km × 100 ([8])

For gang, cykling, offentlig transport, kørsel under forhold med fri trafikafvikling og kørsel under realistiske forhold/trængsel:

h) Antal personer/servicefaciliteter, der kan nås inden for en bestemt rejsetidstærskel (på netniveau eller aggregeret på LAU/NUTS3)

i) Andel af befolkningen med adgang til mindst N servicefaciliteter inden for en rejsetidstærskel (efter LAU/NUTS3) (»N« er antallet af relevante servicefaciliteter, der bør tages i betragtning i forhold til tjenesten)

j) Rejsetid for at nå nærmeste N servicefaciliteter/enkeltpersoner (på netniveau eller aggregeret på LAU/NUTS3)

k) Foster-Greer-Thorbecke-tilgængelighedsindikatoren (FGT2), der tæller enkeltpersoner under en foruddefineret tilstrækkelighedstærskel ([9]), vægtet efter omfanget af deres tilgængelighedsunderskud inden for en given rejsetid (40-50 min.) (på netniveau eller aggregeret på LAU/NUTS3)

([4]) https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_mdes13a/default/table?lang = en&category = livcon.ilc.ilc_md.ilc_mdes.
([5]) https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/hbs_str_t226/default/table?lang = en&category = degurb.degurb_livcon.
([6]) Se Europa-Kommissionens ottende samhørighedsrapport, Samhørighed i Europa frem mod 2050, Ottende rapport om økonomisk, social og territorial samhørighed, 2021, kort 4.7, https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/reports/cohesion8/8cr_da.pdf.
([7]) https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/lfso_19plwk28/default/table?lang = en&category = degurb.degurb_labour.du_lfso.du_lfso_19.
([8]) Se Europa-Kommissionen, Generaldirektoratet for Regionalpolitik og Bypolitik, M., Poelman, H., Ackermans, L., Ibáñez, J. N. m.fl., *Passenger rail performance in Europe — Regional and territorial accessibility indicators for passenger rail*, Den Europæiske Unions Publikationskontor, 2021.
([9]) Se ScienceDirect, Defining and implementing a sufficient level of accessibility: What's stopping us?, Jean Ryan og Karel Martens, september 2023, https://doi.org/10.1016/j.tra.2023.103792.

For adgang og tilgængelighed kan følgende ressourcer være nyttige:

— Europa-Kommissionen: Passenger Rail Performance in Europe: Regional and territorial Accessibility Indicators for Passenger Rail, 2021 ([10])

— For så vidt angår vejtransport, se Europa-Kommissionen, Road Transport Performance in Europe, 2018 ([11])

— Europa-Kommissionen, Samhørighed i Europa frem mod 2050, ottende rapport om økonomisk, social og territorial samhørighed, 2021, se kort 4.7 ([12])

— Europa-Kommissionen, Niende rapport om økonomisk, social og territorial samhørighed, 2024 ([13])

— OECD Rural Studies, Getting to Services in Towns and Villages, Preparing Regions for Demographic Change, 2024, s. 13 ([14])

For at vurdere **kvaliteten og tilstrækkeligheden af det offentlige transportnet** kan de forskellige former for offentlig transport opdeles i »kvalitetskategorier« baseret på transportformens frekvensniveau (f.eks. mindre end 5 minutter, 5-10 minutter, 10-20 minutter osv.) og afstanden til det næste stop for hver transportform ([15]).

Tilstrækkelighed af transport:

a) Andel af metrostop med faciliteter til personer med handicap og nedsat mobilitet

b) Antal stoppesteder og stationer for offentlig transport i byen og det funktionelle byområde, der er tilgængelige for personer med handicap og nedsat mobilitet

c) Antal offentlige transportmidler i byen og det funktionelle byområde, der er tilgængelige for personer med handicap og nedsat mobilitet, opdelt efter type af transportmiddel

([10]) Europa-Kommissionen, Generaldirektoratet for Regionalpolitik og Bypolitik, M., Poelman, H., Ackermans, L., Ibáñez, J. N. m.fl., *Passenger rail performance in Europe — Regional and territorial accessibility indicators for passenger rail*, Den Europæiske Unions Publikationskontor, 2021, https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/working-papers/2022/passenger-rail-performance-in-europe-regional-and-territorial-accessibility-indicators-for-passenger-rail.

([11]) https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/working-papers/2019/road-transport-performance-in-europe.

([12]) https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/reports/cohesion8/short_8cr_da.pdf.

([13]) https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/reports/cohesion9/DK_9CR_Report.pdf.

([14]) https://www.oecd.org/en/publications/getting-to-services-in-towns-and-villages_df1e9b88-en.html.

([15]) Se eksemplet med Østrig, https://www.oerok-atlas.at/oerok/files/summaries/87.pdf, https://www.oerok-atlas.at/#indicator/87.

BILAG II ([1])

STØTTE TIL BÆREDYGTIG MOBILITET: EKSEMPLER PÅ MÅLRETTEDE OMKOSTNINGS-EFFEKTIVE FORANSTALTNINGER OG INVESTERINGER ([2])

1) **Fokus på støtte til husstande med lav indkomst eller lavere mellemindkomst i underbetjente geografiske områder**

— Forbedring af offentlige transporttjenester og åbning af bus-/rutebil-/jernbanelinjer i overvejende lavindkomstområder i forstæder, bynære områder og landdistrikter

— Opførelse af offentlig transportinfrastruktur i overvejende lavindkomstområder, mobilitetsknudepunkter til fremme af skift og forbindelser mellem offentlig transport, fælles mobilitet, cykling og gang overvejende i forstæder, bynære områder og landdistrikter, der forbinder disse med bycentrene

2) **Fokus på støtte til sårbare grupper**

— Subsidieret specifik on-demand-transport fra dør til dør eller efterspørgselsstyrede offentlige nulemissions-transporttjenester for sårbare grupper

— Voucherprogrammer for lokal offentlig transport og abonnementer til fælles mobilitet (herunder cykler, elcykler og scootere) for sårbare grupper

— Forbedret tilgængelighed af offentlig transport for personer med handicap ved at installere ramper og elevatorer og indføre udkald i lydform

— Opførelse af sikre cykelstier, sikrede cykelparkeringspladser og cykeldelingsstationer samt aflåste faciliteter nær skoler, ungdomscentre og universiteter

— Sociale leasingordninger for nulemissionskøretøjer for husholdninger, mikrovirksomheder og andre sårbare transportbrugere sammen med den tilsvarende opladningsinfrastruktur

3) **Kombination af forbedring af den offentlige transport (tilgængelig for alle) med finansielle støtteordninger for sårbare grupper**

— Køb af nulemissionsbusser eller lette jernbanekøretøjer ([3]) i underbetjente bykvarterer, forstæder og bynære kvarterer kombineret med vouchere/digitale mobilitetstegnebøger til sårbare transportbrugere

— Etablering af on-demand-nulemissionstransporttjenester i områder, der mangler tilstrækkelige offentlige transporttjenester, eller for den »sidste kilometer«-forbindelse, eventuelt kombineret med vouchere/digitale mobilitetstegnebøger til sårbare transportbrugere

([1]) Supplement til Europa-Kommissionens udgivelse af god praksis for omkostningseffektive foranstaltninger og investeringer (Europa-Kommissionen, Generaldirektoratet for Klima, Ramboll Management Consulting, Wuppertal Institute for Climate Environment and Energy, Ludden, V., Laine, A.-M. m.fl.: *Support for the implementation of the Social Climate Fund — Note on good practices for cost-effective measures and investments*, Den Europæiske Unions Publikationskontor, 2024, https://data.europa.eu/doi/10.2834/602067), og Kommissionens vejledning om de sociale klimaplaner, Europa-Kommissionen, Meddelelse fra Kommissionen, Vejledning om de sociale klimaplaner (C(2025) 881 final, 5.3.2025), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202501597. Foranstaltningerne og investeringerne er alle støtteberettigede under Den Sociale Klimafond.

([2]) Afhænger af situationen i den enkelte medlemsstat.

([3]) Nulemissionsletbanekøretøjer, der gør det muligt at anvende eksisterende infrastruktur uden eller med minimal opgradering og øge antallet af afgange for de tjenester, der leveres.

— Investeringer i gang- og cykelinfrastruktur, kombineret med cykeldelingssystemer og/eller tilskud til køb, langtidsleje og/eller leasing af cykler, elcykler og ladcykler til sårbare grupper

— Subsidierede deleordninger for nulemissionskøretøjer eller udlejningsprogrammer for lavindkomsthusholdninger kombineret med investeringer i offentlig opladningsinfrastruktur.