Europeiska unionens
officiella tidning

SV
L-serien

2025/1021

26.5.2025

KOMMISSIONENS REKOMMENDATION (EU) 2025/1021

av den 22 maj 2025

om transportfattigdom: säkerställa ekonomiskt överkomlig, tillgänglig och rättvis mobilitet

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 292, och

av följande skäl:

(1) I princip 20 i den europeiska pelaren för sociala rättigheter ([1]) fastställs att var och en har rätt till grundläggande tjänster, inklusive transporter, och att stöd för tillgång till sådana tjänster ska finnas för dem som behöver det. Transporter ger också tillgång till andra verksamheter som är avgörande för ett aktivt deltagande i samhället och på arbetsmarknaden, såsom sysselsättning, hälso- och sjukvård och utbildning. I detta sammanhang är transportfattigdomen i allt högre grad ett problem, särskilt för utsatta grupper, eftersom den äventyrar tillgången till dessa tjänster och därmed bidrar till social utestängning.

(2) I kompassen för konkurrenskraft ([2]) anges att en lämplig transportinfrastruktur är en förutsättning för EU:s konkurrenskraft, eftersom den särskilt stöder logistik, punktlig produktion och rörlighet för människor, varor och tjänster. Forskning visar också att transporter spelar en avgörande roll för att främja ekonomisk utveckling, välbefinnande och social rättvisa genom att stödja tillgången till arbetstillfällen av god kvalitet, även för personer som löper risk för fattigdom och social utestängning och vissa utsatta samhällsgrupper ([3]). De kan bidra till ökad rättvisa och solidaritet mellan generationerna.

(3) Den sociala klimatfonden inrättades för att hantera och minska de potentiella negativa fördelningseffekterna av att låta EU:s koldioxidmarknader även omfatta byggnads- och vägtransportsektorerna inom ramen för ett nytt utsläppshandelssystem (ETS2) i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG ([4]). Den sociala klimatfonden förväntas mobilisera 86,7 miljarder euro mellan 2026 och 2032 för att stödja utsatta hushåll, transportanvändare och mikroföretag som är särskilt drabbade av energi- och transportfattigdom. För att få tillgång till denna finansiering måste medlemsstaterna lämna in sina nationella sociala klimatplaner senast den 30 juni 2025 och uppnå berörda delmål och mål på ett tillfredsställande sätt. Syftet med denna rekommendation är att stödja medlemsstaterna i deras arbete.

(4) Medlemsstaterna får använda den sociala klimatfonden för att stödja strukturella åtgärder och investeringar i syfte att förbättra energieffektiviteten och fasa ut fossila bränslen i byggnader samt främja lösningar för ren mobilitet, förutsatt att dessa initiativ främst riktar sig till utsatta hushåll, mikroföretag eller transportanvändare. Stödberättigande transportrelaterade åtgärder och investeringar är bland annat incitament till användning av ekonomiskt överkomlig och tillgänglig kollektivtrafik och stöd till privata och offentliga enheter, inbegripet kooperativ, när det gäller att utveckla och tillhandahålla hållbar mobilitet på begäran, delade mobilitetstjänster och aktiva mobilitetsalternativ. Det kan även handla om att underlätta tillgången till utsläppsfria fordon och cyklar, utveckla infrastruktur för laddning och tankning och stödja utvecklingen av en marknad för begagnade utsläppsfria fordon.

(5) Genom artikel 2.2 i förordningen om den sociala klimatfonden ([5]) infördes den första och enda unionsomfattande definitionen av transportfattigdom i den mening som avses i förordningen. Med *transportfattigdom* avses ”enskilda personers och hushålls oförmåga eller svårighet att bära kostnaderna för privata transporter eller kollektivtrafik eller deras brist på eller begränsade tillgång till transporter som behövs för deras tillgång till grundläggande socioekonomiska tjänster och verksamheter, med beaktande av det nationella och geografiska sammanhanget”.

([1]) https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/european-pillar-social-rights-20-principles_en.
([2]) https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness_sv.
([3]) OECD, 2011, Economic Perspectives on Transport and Equality (inte översatt till svenska), EU, 2022, Study on the social dimension of the future EU transport system regarding users and passengers (inte översatt till svenska).
([4]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG av den 13 oktober 2003 om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen och om ändring av rådets direktiv 96/61/EG (EUT L 275, 25.10.2003, s. 32, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2003/87/oj).
([5]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/955 av den 10 maj 2023 om inrättande av en social klimatfond och om ändring av förordning (EU) 2021/1060 (EUT L 130, 16.5.2023, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/955/oj).

(6) När det gäller definitionen av transportfattigdom i förordningen om den sociala klimatfonden kan följande tre dimensioner identifieras:

a) Ekonomisk överkomlighet: enskilda personers och hushålls förmåga att ha råd med privata transporter eller kollektivtrafik.

b) Tillgång till transporter: förekomsten av transporttjänster och deras turtäthet.

c) Tillgänglighet: enskilda personers och hushålls förmåga att nå fram till grundläggande socioekonomiska tjänster och verksamheter inom rimlig tid.

En fjärde dimension, ”transportsystemets tillräcklighet”, kan användas för att beskriva systemets användbarhet, även om det inte ingår i den officiella definitionen. ”Tillräcklighet” omfattar flera ytterligare faktorer såsom tillförlitlighet, lämplighet för personer som använder det för arbete och/eller omsorgsansvar (såsom resor till och från arbetsplatsen och transport av barn), transportsystemets säkerhet och trygghet och dess tillgänglighet utanför högtrafik, huruvida det är fritt från hinder och huruvida det finns allmänt tillgänglig information om resealternativ ([6]).

(7) Orsakerna till transportfattigdom är låga inkomster och andra systemhinder, såsom bristande tillgång till ekonomiskt överkomliga bostäder i närheten av arbetsplatsen, utbildningsanstalter och samhällsviktiga tjänster, geografisk isolering, avsaknad av eller begränsad tillgång till kollektiva eller privata transporter eller särskilda socioekonomiska, demografiska och fysiska faktorer som begränsar enskilda personers förmåga att nyttja lämpliga transporttjänster.

(8) Enligt en studie från kommissionen är de totala transportutgifterna högst i områden med en medelhög befolkningstäthet, eventuellt på grund av att fler pendlar och att fler reser från dessa områden till städer (t.ex. för arbete eller shopping) ([7]). Som anges i EU:s strategi för de yttersta randområdena ([8]) spelar transporter en avgörande roll för de yttersta randområdena, de mest avlägset belägna delarna av EU. Öar och yttersta randområden är i regel särskilt drabbade av transportfattigdom, bland annat när det gäller invånarnas tillgång till grundläggande socioekonomiska tjänster, ett stort beroende av luft- och sjötransporter och lägre utbytbarhet mellan transportsätten ([9]).

(9) Uppgifter från Eurostat ([10]) visar att andelen personer som inte har råd med bil och löper risk för fattigdom (under 60 % av medianinkomsten per konsumtionsenhet) varierade från omkring 6 % (5,5 % i Italien, 6 % i Cypern och 6,2 % i Malta) till över 30 % (34,3 % i Finland, 34 % i Rumänien och 32,4 % i Slovakien och Ungern) 2023. Situationen varierar avsevärt beroende på hushållstyp. I tolv medlemsstater hade mer än 30 % av alla personer med underhållsberättigade barn och låg inkomst inte råd med bil (44,4 % i Slovakien, 43,4 % i Ungern) 2023.

(10) Mer allmänt kan personer eller hushåll med låg inkomst och lägre medelinkomst som har råd med kollektiva eller privata transporter anses ”löpa risk för transportfattigdom” om transporterna utgör en betydande andel av deras privata budget (till exempel mer än dubbelt så mycket som medianen för landets befolkning).

(11) Att förebygga och minska transportfattigdomen är en av prioriteringarna i det transeuropeiska transportnätet (TEN-T). TEN-T-infrastrukturen måste säkerställa smidig mobilitet och tillgänglighet för alla användare, särskilt användare i transportfattigdom eller utsatthet.

([6]) Som anges i slutrapporten från Europeiska kommissionen: generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering, Cludius, J. Noka, V., Unger, N., Delfosse, L. m.fl., *Transport poverty: definitions, indicators, determinants, and mitigation strategies* (inte översatt till svenska), oktober 2024.

([7]) Europeiska kommissionen, teknisk rapport från JRC, *Energy Poverty, Transport Poverty and Living Conditions* (inte översatt till svenska), en analys av EU-data och socioekonomiska indikatorer, 2022.

([8]) Europeiska kommissionen, Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén, *Sätta människorna främst, säkra hållbar tillväxt för alla och ta tillvara potentialen i EU:s yttersta randområden*, COM(2022) 198 final, 3.5.2022.

([9]) På den europeiska kontinenten kan kortdistansflygningar lättare ersättas med tåg- eller bilresor än i de yttersta randområdena, se Europaparlamentets studie på uppdrag av transportutskottet, *Transport and tourism in outermost regions: Assessment mobility poverty and the effects of new climate policies* (inte översatt till svenska), PE 759.311, mars 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 långsiktiga vision för EU:s landsbygdsområden ([11]) uppmanas medlemsstaterna och regionerna att utveckla strategier för hållbar mobilitet på landsbygden, med det övergripande målet att skapa ”starkare, sammanlänkade, resilienta och välmående landsbygdsområden 2040”. Denna vision kräver insatser för att upprätthålla ekonomiskt överkomliga kollektivtrafiktjänster och infrastruktur, såsom järnvägar, inre vattenvägar, vägar, laddnings- och tankstationer, samt förbättra dessa, och insatser för att stödja utsläppsfria mobilitetslösningar, cykelvägar, multimodala förbindelser inklusive aktiva transporter samt närsjöfart och lufttransportförbindelser.

(13) Som anges i kommissionens handlingsplan för Europas fordonsindustri ([12]) kan sociala leasingsystem ([13]) bidra till att ge utsatta transportanvändare tillgång till överkomliga och rena mobilitetslösningar och kan finansieras med de medel som den sociala klimatfonden kommer att mobilisera mellan 2026 och 2032. Dessutom kan delade självkörande fordon, självkörande pendelfordon och fjärrstyrda fordon bidra till att lösa utmaningar med att trafikera den första och sista kilometern i undertrafikerade samhällen ([14]).

(14) Kommissionen har underlättat utbytet av god praxis mellan medlemsstaterna om kostnadseffektiva åtgärder och investeringar som ska ingå i de sociala klimatplanerna ([15]) och om genomförandet av offentliga samråd ([16]). Den har offentliggjort vägledningsdokument om genomförandet av den sociala klimatfonden ([17]) samt en uppsättning rekommendationer med god praxis för den sociala klimatfonden som utarbetats av undergruppen för kollektivtrafik och delad mobilitet i expertgruppen för mobilitet i städer ([18]).

(15) Insamling av uppgifter om indikatorer som är relevanta för politiken är avgörande för att fastställa politiska prioriteringar, identifiera de viktigaste stödmottagarna och övervaka framstegen mot de politiska målen. Eurostat har utarbetat flera indikatorer som kan underlätta denna process och göra det möjligt att jämföra resultat i hela EU. Jämförelserna görs med utgångspunkt i befintliga resultattavlor och övervakningsramar, såsom den sociala resultattavlan ([19]), samt annan evidens som utbyts vid de regelbundna översynerna av framstegen i genomförandet av rådets rekommendation om säkerställande av en rättvis omställning för alla ([20]).

(16) Lanseringen av Europeiska observatoriet för rättvis omställning, som kommer att ske 2026, är en uppföljning av rådets rekommendation om säkerställande av en rättvis omställning till klimatneutralitet ([21]) och syftar till att bygga upp evidensbasen om rättviseaspekter av den gröna omställningen. Observatoriet kommer att utveckla och sammanställa relevanta uppgifter, utarbeta standardiserade indikatorer, samla in bästa praxis och underlätta utbyte av uppgifter om relevanta trender och strategier, inbegripet transportfattigdom och utsatta 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]) Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén, *Handlingsplan för Europas fordonsindustri*, COM(2025) 95 final, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=celex:52025DC0095.

([13]) Se t.ex. det franska sociala leasingsystemet i avsnitt 3.6.3 i Europeiska kommissionen: generaldirektoratet för klimatpolitik, 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 investment – Executive summary* (inte översatt till svenska), Europeiska unionens publikationsbyrå, 2024, https://data.europa.eu/doi/10.2834/668436.

([14]) Se Europeiska miljöbyråns *Transport and Environment Report 2022* (inte översatt till svenska), https://www.eea.europa.eu/publications/transport-and-environment-report-2022.

([15]) Europeiska kommissionen, generaldirektoratet för klimatpolitik, 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 investment – Executive summary* (inte översatt till svenska), Europeiska unionens publikationsbyrå, 2024, https://data.europa.eu/doi/10.2834/668436.

([16]) Europeiska kommissionen, generaldirektoratet för klimatpolitik och Gelibolyan, K., *Support for the implementation of the Social Climate Fund – Note on good practices of public consultation for the Social Climate Plans* (inte översatt till svenska), Europeiska unionens publikationsbyrå, 2024, https://data.europa.eu/doi/10.2834/49708.

([17]) Europeiska kommissionen, kommissionens tillkännagivande, *Guidance on the Social Climate Plans* (inte översatt till svenska), 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/en/pdf.

([21]) Rådets rekommendation av den 16 juni 2022 om säkerställande av en rättvis omställning till klimatneutralitet, 2022/C 243/04, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=oj:JOC_2022_243_R_0004.

(17) Med tanke på transportfattigdomens beröringspunkter med olika politikområden kan den inte hanteras för sig. Det är viktigt att anta ett sektorsövergripande förhållningssätt vid utarbetandet av åtgärder som riktar sig till utsatta grupper, till exempel genom att vid byggandet av subventionerade bostäder även tillhandahålla lämplig, överkomlig och hållbar transportinfrastruktur.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS MEDLEMSSTATERNA ATT GÖRA FÖLJANDE.

Avsnitt I – *Utveckling av en strategi för att bekämpa och förebygga transportfattigdom*

1. Integrera transportfattigdom i befintliga strategier mot fattigdom och sektorsstrategier (t.ex. energi) på nationell och regional nivå med tydligt definierade och mätbara mål, genomförbara genomförandeplaner med milstolpar, tydliga ansvarsområden och tillräckliga resurser på lång sikt. Det övergripande målet bör vara att förebygga och minska transportfattigdomen och samtidigt respektera miljön och överenskomna klimatspecifika mål samt ekonomisk lönsamhet. Inspiration kan hämtas från och anpassning eftersträvas till det förfarande som fastställs i förordning (EU) 2023/955 för upprättande av nationella sociala klimatplaner inom ramen för den sociala klimatfonden, rådets rekommendation om säkerställande av en rättvis omställning till klimatneutralitet samt riktlinjerna för utarbetande av planer för hållbar rörlighet i städer ([22]). Viktiga steg i detta förfarande är följande:

   a) Identifiera utsatta grupper som drabbas av transportfattigdom på grundval av tillgängliga data och orsakerna till transportfattigdom i de nationella territorierna, med beaktande av transportfattigdomens alla dimensioner.

   b) Identifiera och analysera problem och tillsammans med berörda parter och allmänheten göra en tvärvetenskaplig planering, med särskilt fokus på regionala och lokala myndigheter och företrädare, med hjälp av ett omfattande och öppet offentligt samråd och ett förfarande för att engagera berörda parter, med aktivt deltagande av målgrupperna i alla skeden.

   c) Identifiera lämpliga åtgärder och investeringar kopplade till mätbara delmål, mål och tidsplaner för gradvis utrotning av transportfattigdom, med hjälp av bedömning av fördelningseffekter för åtgärderna och reformerna ([23]).

   d) Genomföra åtgärder och investeringar och offentligt övervaka genomförandet. Utvärdera framstegen på grundval av en rad resultatindikatorer och vid behov anpassa politiken med hjälp av befintliga styrningsprocesser, resultattavlor och indikatorer, beroende på vad som är relevant.

2. Säkerställa samstämmighet och synergier med genomförandet och regelbundna översyner av framstegen enligt rådets rekommendation om säkerställande av en rättvis omställning till klimatneutralitet. Ta hänsyn till transportbehov vid upprättandet av integrationsplaner för personer med minimiinkomst ([24]).

3. Säkerställa samstämmighet med åtgärder och investeringar som planeras och åtaganden som gjorts inom ramen för olika program och planer som hänger samman med dessa, till exempel planer för återhämtning och resiliens, sammanhållningspolitiska program, territoriella planer för en rättvis omställning, nationella energi- och klimatplaner, långsiktiga fastighetsstrategier och nationella byggnadsrenoveringsplaner samt sociala klimatplaner.

4. Ge lokala och regionala aktörer egenmakt och stärka deras kapacitet att identifiera, utforma och genomföra lämpliga åtgärder och investeringar genom att ge tillgång till utbildning, verktyg och lämpliga resurser. Dessa aktörer är avgörande för att anpassa lösningarna till sina samhällens särskilda behov och för att säkerställa ett effektivt genomförande på lokal nivå.

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

([23]) Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén, *Bättre bedömning av fördelningseffekter av medlemsstaternas politik*, COM(2022) 494 final, 28.9.2022, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=COM%3A2022%3A494%3AFIN&qid=1664539714709.

([24]) Rådets rekommendation av den 30 januari 2023 om tillräcklig minimiinkomst som säkerställer aktiv inkludering (2023/C 41/01).

5. Utbyta god praxis, lärdomar som gjorts, och inverkan av åtgärderna på olika utsatta grupper, för att främja ömsesidigt lärande och effektivisera insatserna i hela EU, bland annat genom bidrag till det kommande europeiska observationsorganet för rättvis omställning.

Avsnitt II – *Politisk planering*

6. Fastställa vad som ska betraktas som en tillräcklig nivå av tillgänglighet till ekonomiskt överkomliga transporter, både per region och på lokal nivå, för att säkerställa att den rumsliga fördelningen av grundläggande socioekonomiska tjänster och tillhandahållandet av transportalternativ och transportinfrastruktur anpassas till varandra.

7. Hämta inspiration från den tillgänglighetsram som utvecklats av kommissionen och OECD:s internationella transportforum som bygger på i) tillgänglighet, definierat som det totala antalet destinationer som kan nås inom en viss tid, ii) närhet, som avser det totala antalet destinationer som ligger inom ett visst avstånd, och iii) transportprestanda, betraktat som förhållandet mellan tillgänglighet och närhet, genom att jämföra den tillgängliga befolkningen med den närbelägna befolkningen ([25]). Inkludera multimodala resor, såsom kombinationer av buss och tåg, i bedömningar för att fastställa prioriteringar för infrastrukturinvesteringar. Också med beaktande av olika aspekter av ekonomiskt överkomliga transporter, bedöma om man ska förbättra den befintliga infrastrukturen, bygga ut den eller bygga ny infrastruktur, eller förbättra den multimodala konnektiviteten, såsom cykelvägar som leder till tågstationer, eller bussar som ansluter till tågstationer.

8. Stödja och uppmuntra lokala myndigheter i stadsområden och stadsnära områden att bekämpa transportfattigdom när de utarbetar och genomför planer för hållbar rörlighet i städer. Överväga att anta liknande förhållningssätt vid planering av mobilitetslösningar i landsbygdsområden och avlägsna regioner som inte omfattas av planerna för hållbar rörlighet i städer.

9. Överväga att åtgärda betydande uppgiftsbrister genom regelbunden och systematisk datainsamling ([26]) och göra resultaten tillgängliga för allmänheten på statliga dataplattformar på olika förvaltningsnivåer. Överväga att utveckla och använda uppdelade indikatorer och data, bland annat efter kön och inkomst, i kombination med geospatiala indikatorer (se exemplen i bilaga I), åtminstone på Nuts 3-nivå ([27]), som omfattar transportnätens tillgänglighet och tillgänglighetsdimensionen (plats för viktiga socioekonomiska tjänster).

10. Göra den tillgängliga nationella finansieringen och EU:s finansieringsinstrument så effektiva som möjligt för att finansiera transportinfrastruktur och transporttjänster som minskar transportfattigdomen och samtidigt främja hållbar mobilitet i hela EU. Beakta tillgängliga resurser, tidsplanen för investeringar, lokalbefolkningens behov och de olika transportsättens kostnader och fördelar i detta sammanhang.

11. Samarbeta med andra medlemsstater för att anpassa datainsamlingen och tillhandahålla transportalternativ över nationsgränserna, särskilt för utsatta transportanvändare, och uppmuntra berörda parter att lämna synpunkter även över gränserna.

([25]) Europeiska kommissionen, generaldirektoratet för regional- och stadspolitik, Brons, M., Poelman, H., Ackermans, L., Ibáñez, J. m.fl., *Passenger rail performance in Europe – Regional and territorial accessibility indicators for passenger rail* (inte översatt till svenska), Europeiska unionens publikationsbyrå, 2021 Inforegio – Passenger Rail Performance in Europe: Regional and Territorial Accessibility Indicators for Passenger Rail. För vägtransporter, se Europeiska kommissionen, *Road Transport Performance in Europe* (inte översatt till svenska), 2018, Inforegio – Road Transport Performance in Europe.

([26]) Viktiga faktorer i detta avseende är till exempel följande: lokalisering av hållplatser för kollektivtrafik och tidtabeller för kollektivtrafik (turtäthet), pendlingstider baserade på realtidsdata (särskilt trafikflöden vid högtrafik), de vanligaste resorna på lokal nivå, data om vägnätet, data om bilägande, cykel- och gånginfrastruktur samt data om lokaliseringen av grundläggande socioekonomiska tjänster. Uppgifterna bör helst ge information om trender inom alla transportsätt, skälen till valet av ett visst transportsätt i ett geografiskt område och graden av integrering av transportsätt (multimodalitet).

([27]) En Nuts 3-region är en territoriell enhet som avses i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1059/2003 av den 26 maj 2003 om inrättande av en gemensam nomenklatur för statistiska territoriella enheter (Nuts).

Avsnitt III – *Utformning av politiken*

12. Prioritera åtgärder som gynnar de individer och hushåll som drabbas hårdast av transportfattigdom, på grundval av tillförlitliga bedömningar av relevanta åtgärders och strategiers fördelningseffekter.

13. Riktade stödåtgärder kan till exempel koncentreras till låginkomsthushåll eller lägre medelinkomsthushåll i underförsörjda geografiska områden, samtidigt som utsatta grupper inte lämnas utanför i mer välmående områden, till exempel stora städer. En annan metod är att fokusera stödet på specifika kategorier av utsatta personer, särskilt de som är beroende av motordrivna fossilbränslebaserade transporter och som antingen saknar tillgång till lämpliga kollektivtrafikalternativ till överkomliga priser, eller har otillräcklig eller begränsad tillgång till sådana tjänster i sitt område. Ett annat alternativ är att kombinera förbättringar av kollektivtrafiksystemet (som är tillgängligt för alla) med sänkta priser eller kuponger till kollektivtrafik för utsatta grupper (se bilaga II, där exempel på åtgärder och investeringar förtecknas, samt kommissionens vägledning om de sociala klimatplanerna). På så sätt kan det totala transportutbudet förbättras på ett sätt som gynnar alla, och stordriftsfördelar kan lättare uppnås.

14. Säkerställa att åtgärderna inte begränsas till personer med bilar eller cyklar, utan även omfattar utfasning av fossila bränslen i den lokala transportsektorn och dess infrastruktur. Beakta alla former av mobilitet: multimodal kollektivtrafik och nya tjänster som bygger på samåkning, bildelning (eventuellt inbegripet självkörande fordon) och delade mobilitetstjänster, inbegripet mikromobilitet, beställningstrafik och aktiv mobilitet (gång- och cykeltrafik).

15. Utnyttja den goda praxis och de prioriterade insatser som presenteras i kommissionens nyligen offentliggjorda meddelande ”miljövänligare fordonsparker hos företagen” ([28]), vilket kan påskynda omsättningen av utsläppsfria företagsfordon och därmed stödja framväxten av en bred andrahandsmarknad.

16. Överväga att ge utsatta transportanvändare och utsatta mikroföretag tillgång till nya och begagnade utsläppsfria fordon, genom åtgärder såsom system för social leasing, i kombination med utbyggnad av laddningsinfrastruktur. Vid utformningen av system för hyra eller leasing av utsläppsfria fordon för utsatta grupper kan hänsyn tas till faktorer som inkomstnivå, tillgänglighet för och tillgång till befintlig kollektivtrafik och delade mobilitetstjänster samt genomsnittliga pendlingstider och pendlingsavstånd.

17. Uppmuntra dem att använda det transportsätt som är mest hållbart, samtidigt som det säkerställs att detta motsvarar målgruppernas dagliga behov. Prioritera kollektivtrafik framför inaktiv individuell mobilitet och minska personbilsberoendet. Stödja bättre kollektivtrafikförbindelser i stadsområden samt förbindelserna till landsbygdsområden, randområden och avlägsna områden. Samtidigt som fokus läggs på omedelbart stöd till grupper som drabbas av transportfattigdom, utforma en politik som tar hänsyn till bredare transportbehov. Detta kommer inte bara att minska transportfattigdomen utan generellt förbättra konnektiviteten i systemet, minska utsläppen av koldioxid och luftföroreningar, trafikstockningar, olyckor och buller samt utgöra ett gångbart alternativ för alla befolkningsgrupper.

18. Öka kollektivtrafikens upptagningsområden genom att kombinera den med bussar, beställningstrafik, delade mobilitetslösningar (till exempel delade fordon, elcyklar och elsparkcyklar, men även delade självkörande fordon, och samåkning genom bilpooler), mobilitet som en tjänst och aktiv mobilitet.

19. För lokala och regionala kollektivtrafiktjänster som inte är kommersiellt lönsamma överväga att tilldela avtal om allmän trafik, inklusive lämplig ersättning till trafikföretag, för att säkerställa ett adekvat tillhandahållande av tjänster som tillgodoser ett behov av allmän trafik ([29]). I undertrafikerade områden överväga att bevilja stöd till beställningstrafik, till exempel kollektiva vägtransporter eller kollektiv taxi, särskilt i glesbefolkade områden. Uppmuntra inträden av transportföretag på marknaden genom att minska administrativa eller andra rättsliga hinder för tillhandahållandet av tjänster, i syfte att öka utbudet och tillgängligheten och sänka priserna för användarna, särskilt de utsatta.

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

([29]) Med beaktande av förordning (EG) nr 1370/2007 om kollektivtrafik på järnväg och väg, som fastställer principen om obligatorisk upphandling av offentliga tjänster för landtransport.

20. Överväga att styra införandet av gemensamma självkörande fordon, självkörande pendelfordon och fjärrstyrda fordon för att tillhandahålla överkomliga och effektiva transporter i missgynnade samhällen och för att lösa utmaningarna avseende ”första och sista kilometern”, även genom att säkerställa att passande rättsliga betingelser finns för att möjliggöra tillhandahållandet av sådana tjänster.

21. Underlätta en ökad användning av cyklar, elcyklar och liknande mikromobilitetslösningar, och gång (genom gånginfrastruktur). Utveckla ett tryggt, säkert och bekvämt cykelinfrastrukturnät, inbegripet cykelparkering och tillhörande tjänster (såsom cykeldelningssystem), som förbinder låginkomstområden med relevanta destinationer. Överväga att subventionera inköp eller leasing av cyklar, elcyklar och lastcyklar för att stödja transportanvändare med låga inkomster.

22. Säkerställa att jämställdhet mellan kvinnor och män ([30]), inkludering, överkomliga priser och tillgänglighet avseende kollektivtrafik och delade mobilitetstjänster, även för passagerare med funktionsnedsättning eller nedsatt rörlighet, ingår i utformningen och genomförandet av politiken. Beakta de mer komplexa mobilitetsmönstren (såsom användning av flera transportsätt) och mobilitetsbehoven hos olika samhällsgrupper, särskilt personer som inte har råd med en personbil och personer med omsorgsansvar. Alltid överväga att tillhandahålla kollektivtrafik eller aktiva mobilitetslösningar för att ta sig till större arbetsplatser, särskilt platser där många låginkomsttagare arbetar.

23. Stödja transportåtgärder och investeringar med lämplig, allmänt tillgänglig digital infrastruktur, särskilt i avlägsna områden och landsbygdsområden. Införa innovativa tjänster (i förekommande fall), till exempel mobilitetsbudgetar via appar för mobilitet som tjänst eller digitala plånböcker, för att ge riktat stöd till utsatta användare. Komplettera digitala lösningar med icke-digitala alternativ för att göra informationen och tjänsterna tillgängliga även för användare med lägre digital kompetens eller med begränsad tillgång till internet. Underlätta utvecklingen av och utbredningen hos transporttjänster som använder digital teknik för att erbjuda ett bredare urval av resealternativ och minska väntetiderna, restiderna eller transportkostnaderna.

24. Öka medvetenheten om alla åtgärder som syftar till att bekämpa transportfattigdomen genom lämpliga kommunikationskanaler för att se till att de avsedda stödmottagarna informeras om och uppmuntras att dra nytta av åtgärderna för att minska transportfattigdomen. Nå ut till organisationer i det civila samhället, särskilt de som företräder grupper som löper risk för transportfattigdom, för att involvera dem i informationskampanjer. Sträva efter att ändra allmänhetens inställning till hållbara transporter och göra sådana alternativ mer accepterade och tillgängliga i hela landet.

Utfärdad i Bryssel den 22 maj 2025.

På kommissionens vägnar
Apostolos TZITZIKOSTAS
Ledamot av kommissionen

([30]) Praktiska verktyg, såsom handboken om jämställdhetsintegrering av transporter, kan hjälpa offentliga myndigheter och transportaktörer att omsätta detta i praktiken. Europeiska kommissionen: generaldirektoratet för transport och rörlighet, *Handbook for equality mainstreaming at DG MOVE – Training materials for equality mainstreaming in mobility and transport* (inte översatt till svenska), Europeiska unionens publikationsbyrå, 2024, https://data.europa.eu/doi/10.2832/824729.

BILAGA I

EXEMPEL PÅ INDIKATORER FÖR TRANSPORTFATTIGDOM

1. **EUROPEISKA KOMMISSIONEN, GENERALDIREKTORATET FÖR SYSSELSÄTTNING, SOCIALPOLITIK OCH INKLUDERING, CLUDIUS, J. NOKA, V., UNGER, N., DELFOSSE, L. M.FL., SLUTRAPPORT, *TRANSPORT POVERTY: DEFINITIONS, INDICATORS, DETERMINANTS, AND MITIGATION STRATEGIES*, OKTOBER 2024** ([1])

1) Indikatorer med fokus på transporternas överkomlighet

   a) Andel av befolkningen som ofrivilligt saknar bil per inkomstgrupp och typ av hushåll för olika befolkningsgrupper

   b) Andel av befolkningen som inte har råd med kollektivtrafikbiljetter (även per urbaniseringsgrad: städer, mindre städer och förorter och landsbygdsområden, samt bland olika befolkningsgrupper)

   c) Andel av hushållen som identifieras genom 6 %- och 2M-indikatorerna ([2]) för transporternas överkomlighet (även per urbaniseringsgrad: städer, mindre städer och förorter och landsbygdsområden, samt per befolkningsgrupp)

   d) Procentuell andel av den disponibla inkomsten som läggs på transporter (drift av transportutrustning och transporttjänster) (även per utgiftsdecil)

2) Indikatorer med fokus på tillgången till transporter

   a) Andel av befolkningen som lever i materiell och social fattigdom och äger en bil

   b) Andel av befolkningen vars närmaste hållplats i kollektivtrafiken ligger ”för långt borta” (även per urbaniseringsgrad: städer, mindre städer och förorter och landsbygdsområden)

   c) Andel av befolkningen som har ”mycket svårt” att få tillgång till kollektivtrafik, dels av hela befolkningen och dels av landsbygdsbefolkningen

3) Indikatorer med fokus på transporternas tillgänglighet

   — Andel av den aktiva befolkningen som pendlar mer än 30 minuter till arbetet (enkel väg) per urbaniseringsgrad

4) Indikatorer med fokus på transporternas tillräcklighet

   — Andel av befolkningen som anser att det är för svårt att få tillgång till kollektivtrafik (för personer med nedsatt rörlighet)

2. **ICKE UTTÖMMANDE FÖRTECKNING ÖVER EXEMPEL PÅ ANDRA ANVÄNDBARA INDIKATORER SOM SKULLE KUNNA UTVECKLAS ELLER REDAN FINNS**

Överkomlighet:

   a) LIHC (låg inkomst, höga kostnader): indikator som mäter andelen hushåll vars transportutgifter ligger över den nationella medianen och som löper risk för fattigdom ([3])

([1]) Europeiska kommissionen, generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering, Cludius, J. Noka, V., Unger, N., Delfosse, L. m.fl., slutrapport, *Transport poverty: definitions, indicators, determinants, and mitigation strategies* (inte översatt till svenska), oktober 2024, https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/transport-poverty-definitions-indicators-determinants-and-mitigation-strategies-final-report_en. *Källor:* 1 a: Eurostat [ilc_mddu05], 1 b: Eurostat [ilc_mdes13a], 1 d: Eurostat [icw_aff_05], 2 c: mikrodata från Eurofounds undersökning om livskvalitet 2016, 3: Eurostat [lfso_19plwk28].

([2]) Tröskelvärde på 6 %: andel av befolkningen som spenderar mer än 6 % av sina utgifter eller mer än den dubbla nationella medianutgiften på transporter och vars totala utgifter understiger den nationella medianutgiften. 2M avser index för oproportionerliga utgifter (2M innebär den dubbla nationella medianutgiften). Ett hushåll anses vara transportutsatt om det spenderar mer än en dubbelt så stor andel av sina totala utgifter på transporter som den nationella medianutgiften. Det rör sig med andra ord om hushåll vars socioekonomiska situation gör att de spenderar oproportionerligt mycket pengar på att upprätthålla en mobilitetsnivå som motsvarar deras behov.

([3]) En kombination av den tidigare indikatorn och personer som löper risk för fattigdom eller social utestängning per födelseland (befolkning över 18 år) (ilc_peps06n).

b) 10 %-indikator: andelen hushåll vars transportutgifter står för mer än 10 % av nettoinkomsten

c) Personer som inte har råd att regelbundet använda kollektivtrafik, uppdelade efter ålder, kön, yrkesställning och inkomstgrupp ([4])

d) Konsumtionsutgifternas struktur per urbaniseringsgrad och ändamålsklassificering av individuell konsumtion (finns även data för 2020) ([5])

Tillgången till transporter och tillgängligheten för grundläggande tjänster:

a) Antal passagerare som åker kollektivtrafik i staden och det funktionella stadsområdet per år

b) Antal personkilometer i kollektivtrafiken i staden och det funktionella stadsområdet per år

c) Antal cykelparkeringsplatser i anslutning till kollektivtrafikens hållplatser och stationer i staden och det funktionella stadsområdet

d) Genomsnittlig tid det tar att resa 3 km med kollektivtrafik genom staden och det funktionella stadsområdet under högtrafik och lågtrafik

e) Befolkning som har gångavstånd till en hållplats i kollektivtrafiken (buss- och spårvagnshållplats inom 500 m och/eller tåg- eller tunnelbanestation inom 1 km) – finns redan för stadsområden ([6])

f) Sysselsatta personer, uppdelade efter pendlingstid, utbildningsnivå och urbaniseringsgrad ([7])

g) Befolkning som kan nås inom 1,5 timme med tåg/befolkning inom en radie av 120 km × 100 ([8])

För gångtrafik, cykeltrafik, kollektivtrafik, körning i störningsfri trafik och körning under realistiska förhållanden/i trafikträngsel:

h) Antal personer/anläggningar för tjänster som nås inom en viss restid (på nätnivå, eller aggregerat enligt LAU/NUTS3)

i) Andel av befolkningen med tillgång till minst N anläggningar för tjänster inom en viss restid (enligt LAU/NUTS3) (där ”N” är det antal relevanta anläggningar för tjänster som bör beaktas enligt tjänsten)

j) Restid för att nå närmaste N anläggningar för tjänster/personer (på nätnivå eller aggregerat enligt LAU/NUTS3)

k) Foster-Greer-Thorbeckes (FGT2) tillgänglighetsindikator som används för att räkna antalet personer som ligger under ett fördefinierat gränsvärde för tillräcklighet ([9]), viktat efter storleken på deras tillgänglighetsunderskott inom en viss restid (40–50 min) (på nätnivå eller aggregerat enligt 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 den åttonde sammanhållningsrapporten, Europeiska kommissionen, *Cohesion in Europe towards 2050, eighth report on economic, social and territorial cohesion* (inte översatt till svenska), 2021, karta 4.7, https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/reports/cohesion8/8cr.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 Europeiska kommissionen, generaldirektoratet för regional- och stadspolitik, Brons, M., Poelman, H., Ackermans, L., Ibáñez, J. N. m.fl., *Passenger rail performance in Europe – Regional and territorial accessibility indicators for passenger rail* (inte översatt till svenska), Europeiska unionens publikationsbyrå, 2021.
([9]) Se Science direct, *Defining and implementing a sufficient level of accessibility: What's stopping us?* (inte översatt till svenska), Jean Ryan och Karel Martens, September 2023, https://doi.org/10.1016/j.tra.2023.103792.

När det gäller tillgång och tillgänglighet kan följande vara till hjälp:

— Europeiska kommissionen, *Passenger Rail Performance in Europe: Regional and territorial Accessibility Indicators for Passenger Rail* (inte översatt till svenska), 2021 ([10])

— För vägtransporter, se Europeiska kommissionen, *Road Transport Performance in Europe* (inte översatt till svenska), 2018 ([11])

— Europeiska kommissionen, *Cohesion in Europe towards 2050, eighth report on economic, social and territorial cohesion* (inte översatt till svenska), 2021, se karta 4.7 ([12])

— Europeiska kommissionen, *Ninth report on economic, social and territorial cohesion* (inte översatt till svenska), 2024 ([13])

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

För att bedöma **kollektivtrafiknätets kvalitet och tillräcklighet** kan de olika kollektivtrafikslagen delas in i ”kvalitetskategorier” baserat på transportslagets turtäthet (t.ex. under 5 minuter, 5–10 minuter, 10–20 minuter osv.) och avståndet till nästa hållplats för varje transportsätt ([15]).

Transporternas tillräcklighet:

a) Andel tunnelbanestationer som är utrustade med hjälpmedel för personer med funktionsnedsättning och nedsatt rörlighet

b) Antal hållplatser och stationer för kollektivtrafik i staden och det funktionella stadsområdet som är tillgängliga för personer med funktionsnedsättning och personer med nedsatt rörlighet

c) Antal kollektivtrafikfordon i staden och det funktionella stadsområdet som är tillgängliga för personer med funktionsnedsättning och personer med nedsatt rörlighet, uppdelat efter fordonstyp

([10]) Europeiska kommissionen, generaldirektoratet för regional- och stadspolitik, Brons, M., Poelman, H., Ackermans, L., Ibáñez, J. N. m.fl., *Passenger rail performance in Europe – Regional and territorial accessibility indicators for passenger rail* (inte översatt till svenska), Europeiska unionens publikationsbyrå, 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/cohesion8/8cr.pdf.

([13]) https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/reports/cohesion9/9CR_Report_FINAL.pdf.

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

([15]) Se exempel från Österrike, https://www.oerok-atlas.at/oerok/files/summaries/87.pdf, https://www.oerok-atlas.at/#indicator/87.

BILAGA II ([1])

STÖD TILL HÅLLBAR RÖRLIGHET: EXEMPEL PÅ RIKTADE KOSTNADSEFFEKTIVA ÅTGÄRDER OCH INVESTERINGAR ([2])

1) **Fokus på stöd till låginkomsthushåll eller lägre medelinkomsthushåll i undertrafikerade geografiska områden**

— Förbättringar av kollektivtrafiken och lansering av buss- och järnvägslinjer i förortsområden, stadsnära områden och landsbygdsområden som till övervägande del är låginkomstområden

— Anläggning av infrastruktur för kollektivtrafik i områden som till övervägande del är låginkomstområden, mobilitetsknutpunkter för att underlätta omstigning och förbindelser mellan kollektivtrafik, delad mobilitet och cykel- och gångtrafik i områden som till övervägande del är förortsområden, stadsnära områden och landsbygdsområden, för att förbinda dem med stadskärnan

2) **Fokus på stöd till utsatta grupper**

— Subventionerade särskilda anropsstyrda dörr till dörr-transporter eller efterfrågestyrda, utsläppsfria kollektivtrafiktjänster för utsatta grupper

— System med värdecheckar för lokal kollektivtrafik och abonnemang för delad mobilitet (inklusive cyklar, elcyklar och skotrar) för utsatta grupper

— Ökad tillgänglighet i kollektivtrafiken för personer med funktionsnedsättning genom att installera ramper, hissar och ljudmeddelanden

— Anläggning av säkra cykelfält, säkra cykelparkeringsplatser och cykeldelningsstationer samt säkra låsningsmöjligheter nära skolor, fritidsgårdar och universitet

— System för social leasing av utsläppsfria fordon för hushåll, mikroföretag och andra utsatta transportanvändare med tillhörande laddningsinfrastruktur

3) **Kombination av förbättringar av kollektivtrafiken (som gagnar alla) och finansiella stödsystem för utsatta grupper**

— Inköp av utsläppsfria bussar eller järnvägsfordon ([3]) i undertrafikerade stadsområden, förortsområden och stadsnära områden i kombination med värdecheckar/digitala mobilitetsplånböcker för utsatta transportanvändare

— Inrättande av utsläppsfri beställningstrafik i områden som saknar tillräckliga kollektivtrafiktjänster eller för den sista kilometern, eventuellt i kombination med värdecheckar/digitala mobilitetsplånböcker för utsatta transportanvändare

([1]) Som komplement till Europeiska kommissionens offentliggörande av god praxis för kostnadseffektiva åtgärder och investeringar (Europeiska kommissionen: Generaldirektoratet för klimatpolitik, 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 investment*, Europeiska unionens publikationsbyrå, 2024, https://data.europa.eu/doi/10.2834/602067), samt kommissionens vägledning om sociala klimatplaner, Europeiska kommissionen, kommissionens tillkännagivande, Vägledning om de sociala klimatplanerna, C(2025) 881 final, 5.3.2025, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202501597.
Alla åtgärder och investeringar är stödberättigande inom ramen för den sociala klimatfonden.

([2]) Beror på förhållandena i varje medlemsstat.

([3]) Utsläppsfria lätta järnvägsfordon som gör det möjligt att använda befintlig infrastruktur utan eller med minimal uppgradering och att öka turtätheten i de tjänster som tillhandahålls.

— Investeringar i infrastruktur för gång- och cykeltrafik, i kombination med cykeldelningssystem och/eller subventioner för inköp, långtidshyra och/eller leasing av cyklar, elcyklar och lastcyklar för utsatta grupper

— Subventionerade utsläppsfria fordonsdelningssystem eller hyresprogram för låginkomsthushåll i kombination med investeringar i offentlig laddningsinfrastruktur