



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 5.11.2025
COM(2025) 903 final

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

Sammenkobling af Europa ved hjælp af højhastighedstog

{SWD(2025) 960 final} - {SWD(2025) 961 final}

1. INDLEDNING OG MÅL

Et europæisk højhastighedsjernbanenet vil sætte skub i vores økonomi, skabe kvalitetsjob, fremme samhørighed, bringe borgerne tættere sammen, mindske luftforureningen og bidrage til at opfylde vores klimamål. Højhastighedstog er afgørende for at gøre Europa mere forenet og fremtidssikret og samtidig styrke den europæiske industris konkurrenceevne.

Et højhastighedsjernbanenet, der forbinder hovedstæder og andre større byer i EU, kan tilbyde rejsende et bekvemt og rent alternativ til korte og mellemlange flyrejser samt et hurtigt og komfortabelt alternativ til individuelle bil- eller busture¹. Bedre forbindelser kan bidrage til at mindske det demografiske pres på store byområder, navnlig på boligmarkedet, samtidig med at affolkning af mindre byer forhindres.

Under hensyntagen hertil blev der i strategien for bæredygtig og intelligent mobilitet (SSMS)² fastsat mål om at fordoble højhastighedsjernbanetrafikken inden 2030 i forhold til 2015 og tredoble den inden 2050. I TEN-T-forordningen fra 2024³ fastlægges grundlaget for at opnå et højhastighedsjernbanenet i Europa. Det kræver **højhastighedsjernbaneforbindelser med hastigheder på over 200 km/t. mellem større europæiske bycentre og integration heraf i resten af nettet**. Dette integrerede og sammenhængende net er baseret på TEN-T-hovednettet og det udvidede hovednet for personbefordring med jernbane, og det forventes gradvist færdiggjort senest i 2040. Nettet vil muliggøre hurtige forbindelser og samtidig sikre territorial samhørighed. I mange tilfælde forventes det at reducere rejsetiderne mellem EU's hovedstæder med halvdelen eller mere (jf. figur 1). Højhastighedsjernbanenettet bør udvides til kandidatlandene på mellemlang til lang sigt.

Indtil videre er EU dog ikke på rette spor: I 2023 var højhastighedsjernbanetrafikken kun steget med 17 % i forhold til 2015⁴, mens længden af højhastighedsjernbanespor i drift udgjorde 12 128 km⁵, hovedsageligt i Spanien, Frankrig, Italien og Tyskland. Central- og Østeuropa er fortsat dårligt forbundet. Med vedvarende fragmentering og barrierer er et reelt forbundet europæisk højhastighedsjernbanenet derfor stadig langt fra at være fuldendt. I sin 2024-rapport⁶ understregede Mario Draghi, at investeringer i infrastruktur er afgørende for at styrke Europas konkurrenceevne, samhørighed og modstandsdygtighed, samtidig med at sådanne investeringer støtter den grønne og den digitale omstilling. I

¹ Behovet for et sådant netværk blev også rejst i et europæisk borgerinitiativ i 2023: https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2023/000004_da.

² Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget – Strategi for bæredygtig og intelligent mobilitet – en europæisk transportsektor, der er klar til fremtiden (COM(2020) 789 final).

³ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1679 af 13. juni 2024 om Unionens retningslinjer for udvikling af det transeuropæiske transportnet.

⁴ EU-transport i tal: Statistisk lommebog 2024, tabel 2.3.8., https://transport.ec.europa.eu/facts-funding/studies-data/eu-transport-figures-statistical-pocketbook/statistical-pocketbook-2024_en.

⁵ EU-transport i tal – Statistisk lommebog 2025 (figur over højhastighedsstrækninger, herunder hovedjernbanelinjer, der muliggør trafik med hastigheder på hovedstrækningerne på 200 km/t. eller derover på opgraderede strækninger og 250 km/t. på særligt anlagte strækninger. Dedikerede højhastighedsjernbanelinjer, der er specielt bygget til at muliggøre trafik ved hastigheder på 250 km/t. eller derover).

⁶ Draghi, M., The future of European competitiveness, rapport til formanden for Europa-Kommissionen, september 2024, https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/draghi-report_en.

Letta-rapporten⁷ blev det gjort klart, at selv om højhastighedstog har forvandlet de nationale økonomier og sociale landskaber, så stoppede de ved de nationale grænser.

Figur 1: Eksempler på store tidsbesparelser mellem udvalgte EU-hovedstæder⁸



⁷ Letta, E., Much more than a market, april 2024, <https://www.consilium.europa.eu/media/ny3j24sm/much-more-than-a-market-report-by-enrico-letta.pdf>.

⁸ Rejsetiderne er vejledende og baseret på offentligt tilgængelige køreplansdata udtrykket i april 2025. De afspejler situationen på et bestemt tidspunkt og kan ændre sig som følge af opdateringer af netværket, infrastrukturarbejder eller revisioner af køreplaner. De har ikke til formål at udgøre en udtømmende vurdering af det europæiske transportnet. Udvælgelsen af bypar følger den metode, der er beskrevet i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene (SWD(2025) 960).

Af disse grunde fremlægger Kommissionen en meddelelse om at forbinde Europa ved hjælp af højhastighedstog, der har til formål at fremme Europas bæredygtige konkurrenceevne ved at integrere politikker for dekarbonisering, industri, konkurrence og økonomi og bruge innovation til at opnå en førerposition inden for fremstillingssektoren og jobskabelse. For at nå milepælene i strategien for bæredygtig og intelligent mobilitet vil det være afgørende at levere den nødvendige infrastruktur og fastsætte rammebetingelser, der muliggør attraktive tjenester. I denne meddelelse **fremlægges der en klar køreplan og konkrete foranstaltninger til at realisere visionen om et velfungerende og hurtigere højhastighedsjernbanenet inden 2040**. Gennemførelsen af denne plan kræver en stærk og samordnet indsats fra Kommissionen, medlemsstaterne, jernbanesektoren, private investorer og den europæiske industri.

I meddelelsen **opfordres medlemsstaterne til at vurdere og planlægge** for muligheden for at overskride TEN-T-minimumskravene med henblik på at opgradere eller, hvor det er økonomisk muligt, **etablere nye højhastighedsforbindelser, herunder med hastigheder væsentligt over 250 km/t⁹**.

Desuden opstilles der i meddelelsen en ambition om i væsentlig grad at reducere rejsetiden for populære jernbanerejser i hele Europa gennem foranstaltninger, der fjerner markedshindringer og reducerer omkostningerne, for at sikre en blomstrende og globalt konkurrencedygtig jernbaneindustri samt økonomisk overkommelige valgmuligheder for passagererne. Med henblik herpå opstilles der i meddelelsen **specifikke prioriteter for højhastighedsinfrastruktur, og der opfordres til at etablere højhastighedsforbindelser mellem EU's hovedstæder og større byknudepunkter**.

For at denne vision kan blive til virkelighed, vil der være behov for store investeringer. Det er derfor, at der i meddelelsen **præsenteres en plan for en finansieringsstrategi**. I meddelelsen **tackles der også infrastrukturelle, kommercielle og tekniske barrierer**, herunder tilgængelighed af rullende materiel og adgang til servicefaciliteter, og der **bebudes harmoniserede krav og fælles udformning for den næste generation af europæiske højhastighedstogsæt**.

Afslutningsvis opfordres der i meddelelsen **til en stærkere rolle for EU i planlægningen, finansieringen og koordineringen** af et sådant grænseoverskridende højhastighedsjernbanenet. Hver rute på dette netværk vil pr. definition operere på tværs af flere grænser. At operere på det rette forvaltningsniveau i samarbejde med nationalt forvaltede net er afgørende for at sikre, at sporejere og operatører af højhastighedstog kan trives og levere deres tjenester til alle europæere med ensartede standarder, og dermed imødekomme europæernes akkumulerede efterspørgsel efter et prismæssigt overkommeligt højhastighedsjernbanetilbud.

Fordelene ved denne plan rækker langt ud over højhastighedstog. Med planen øges den tilgængelige kapacitet på det konventionelle net med henblik på forbedrede tjenester ved lavere hastigheder, både inden for passager- og godstransport, herunder militær mobilitet. Sidstnævnte vil også drage fordel af store investeringer i transportinfrastruktur på TEN-T-

⁹ Som defineret i direktiv 2012/34/EU, dvs. "passagertransport med jernbane, der udføres uden stop mellem to steder adskilt af en distance på mere end 200 km på strækninger, som specielt anlægges til højhastighedstog, og som er udstyret til hastigheder på normalt 250 km/h eller derover, og hvor der i gennemsnit køres med sådanne hastigheder".

højhastighedsjernbanenettet, hvilket muliggør hurtigere, længere og tungere militærtransporter. Nattog og jernbanegodstransport vil få stor gavn af de foreslåede forbedringer af kapacitetskoordinering, sporadgangsafgifter, køretøjsgodkendelse og finansiering af rullende materiel. Desuden vil en hurtigere indførelse af ERTMS (European Rail Traffic Management System) øge sikkerheden og interoperabiliteten.

De vigtigste foranstaltninger i planen præsenteres i de følgende afsnit og sammenfattes i bilaget.

I det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene illustreres de tidsbesparende fordele i en række detaljerede kort og tabeller over de vigtigste forbindelser mellem større byer i de europæiske transportkorridorer, der skal etableres under den nuværende planlægning¹⁰.

¹⁰ Se det ledsagende dokument SWD(2025) 960.

2. EU'S HØJHASTIGHEDSJERNBANENET – BEHOV FOR ACCELERATION OG HARMONISERING

Transportinfrastruktur fungerer som et netværk, så hvis en lille strækning ikke opfylder kravene eller ikke er i drift, kan det hæmme hele systemets effektivitet og konkurrenceevne. Udviklingen af et europæisk højhastighedsjernbanenet kræver en langsigtet vision og ramme, der muliggør en målrettet gennemførelse af den nødvendige infrastruktur med harmoniserede krav.

I TEN-T-forordningen fra 2024 fastsættes en sådan ramme. Ud over harmoniserede infrastrukturkrav for jernbaner støtter TEN-T-forordningen udbredelsen og implementeringen af nye digitale teknologier. Dette omfatter fremme af dataudveksling og konnektivitetsinfrastruktur med uafbrudt dækning på tværs af netværket. Målet er at sikre det højeste niveau af ydeevne for digital infrastruktur og opnå højere niveauer af automatisering.

Konnektivitetsfordelene ved at færdiggøre TEN-T-højhastighedsjernbanenettet er betydelige¹¹. Komplexiteten i planlægning, tilladelsesprocedurer, koordinering og finansiering af store infrastrukturprojekter inden for højhastighedstog udgør imidlertid hindringer for deres rettidige gennemførelse og fører ofte til forsinkelser, især i forbindelse med grænseoverskridende projekter, hvilket denne meddelelse har til formål at tackle.

2.1. Fremskyndelse af udrulningen af nationale og grænseoverskridende infrastrukturer

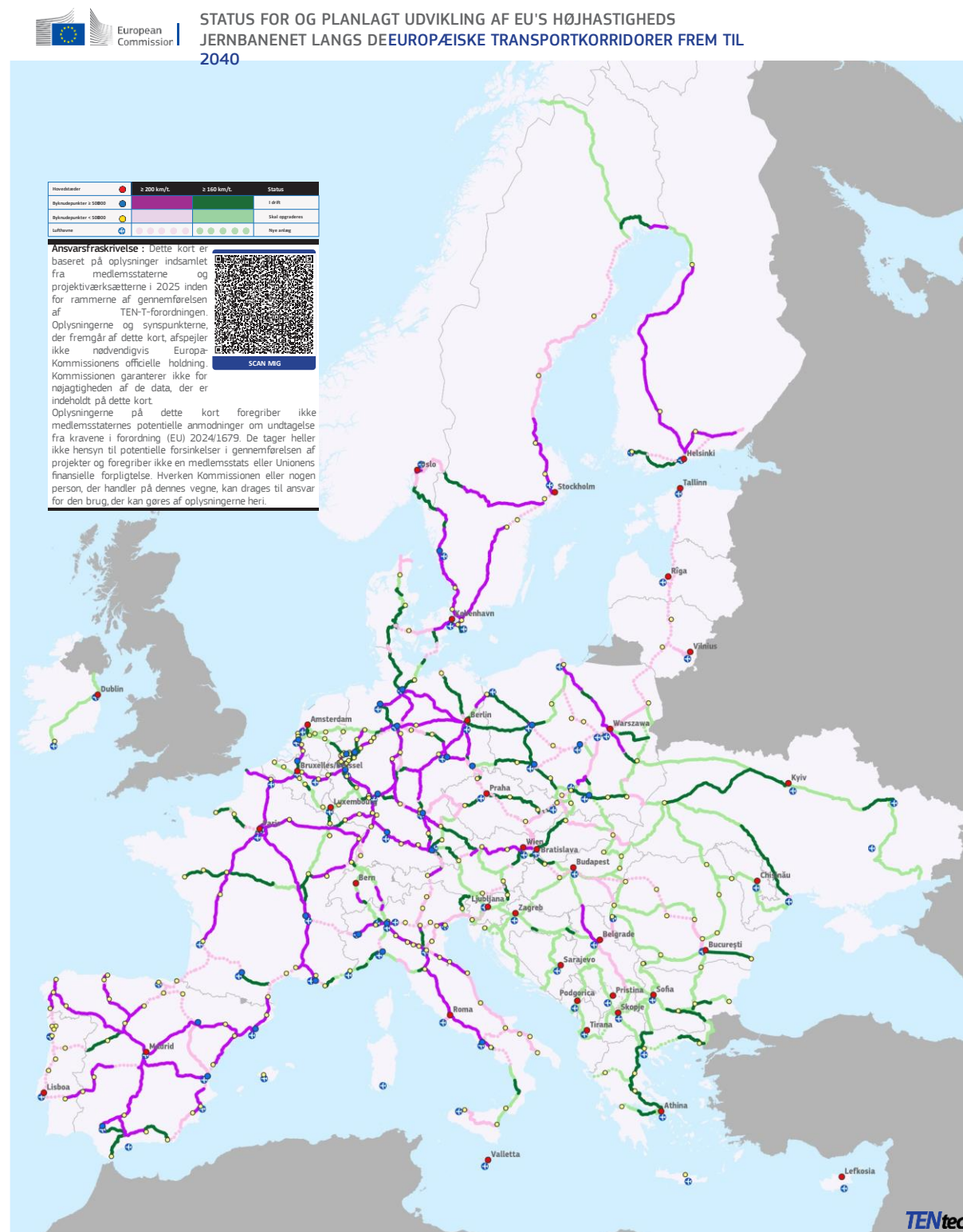
Siden 2013 er der gjort betydelige fremskridt med at færdiggøre de nationale strækninger af TEN-T-jernbanenettet i lande som Spanien, Frankrig, Italien og Tyskland¹². Desuden skrider ambitionen om højhastighedstog godt frem i dele af Central- og Østeuropa, såsom i Polen, Tjekkiet og på visse strækninger i Ungarn og Rumænien.

Vigtige grænseoverskridende projekter med betydelig EU-finansiering forventes afsluttet senest i 2030 eller kort derefter. Disse projekter omfatter Brenner-basistunnelen, Lyon-Turin-basistunnelen, den faste forbindelse over Femern Bælt og Rail Baltica. Mange andre grænseoverskridende højhastighedsjernbaneprojekter eller vigtige adgangsveje vil dog stadig være ufuldstændige på det tidspunkt, hvilket efterlader fysiske infrastrukturhuller i netværket. Investeringsplanerne for mange store højhastighedsjernbaneprojekter, der allerede er planlagt – især projekter, der forbinder grænser – er stadig ikke tilstrækkeligt modne og har ikke en præcis tidsplan. Selv om mange af hullerne vil være lukket senest i 2040 (jf. figur 2), udgør de sammen med den manglende harmonisering af de operationelle regler en risiko for, at det fulde potentiale af større grænseoverskridende infrastruktur forbliver uudnyttet.

¹¹ Se det ledsagende dokument SWD(2025).

¹² Ved udgangen af 2023 nåede højhastighedsnettet op på 3 993 km i Spanien, 2 735 km i Frankrig, 1 631 km i Tyskland og 921 km i Italien. Kilde: EU-transport i tal – Statistisk lommebog 2025.

Figur 2. Status og planlagte udviklingstrin for EU's højhastighedsjernbanenet langs de europæiske transportkorridorer frem til 2040



For at løse disse problemer har Kommissionen tildelt de europæiske TEN-T-koordinatorer to specifikke opgaver for 2026¹³:

- **at fremsætte forslag til foranstaltninger og anbefalinger i deres arbejdsplaner for de europæiske transportkorridorer senest medio 2026** med henblik på en rettidig og koordineret fjernelse af grænseoverskridende flaskehalse og færdiggørelse af manglende nationale forbindelser på TEN-T-nettet
- **at lede drøftelser med medlemsstaterne og andre vigtige interessenter om muligheder for højere konstruktivt bestemte hastigheder** for at udpege prioriterede strækninger til meget høje hastigheder og andre områder til efterfølgende opgraderinger af højhastighedsjernbanenet, herunder ud fra et tværkorridorperspektiv.

Målet er at **fastlægge gennemførelsesafgørelser for hver europæisk transportkorridor for første gang senest i 2027**. Disse afgørelser vil sikre en konsekvent prioritering af infrastruktur- og investeringsplanlægningen, så det europæiske højhastighedsjernbanenet udvikles i faser frem til 2030 og 2035 og færdiggøres i 2040, og de omfatter specifikke hastigheder, rejsetider, finansiering og finansieringsmuligheder.

Desuden vil **Kommissionen revidere direktivet om forenkling¹⁴ i 2026** med henblik på at identificere mangler i gennemførelsen af EU-reglerne om projekttilladelser og grænseoverskridende udbud samt bedste praksis i medlemsstaterne.

2.2. Fremme af investeringer i højhastighedstog

Europa-Kommissionen har anslået, at det vil koste 345 mia. EUR at færdiggøre det nuværende planlagte TEN-T-højhastighedsjernbanenet inden 2040. Ifølge eksterne skøn¹⁵ vil det endda koste 546 mia. EUR at gå videre end TEN-T og tredoble størrelsen af EU's eksisterende højhastighedsjernbanenet med hastigheder på 250 km/t. eller derover. Sådanne investeringer forventes at skabe beskæftigelse¹⁶ og give samfundet en positiv nettofordel i størrelsesordenen 750 mia. EUR.

¹³ De europæiske TEN-T-koordinatorer udpeges af Europa-Kommissionen i overensstemmelse med forordning (EU) 1679/2024. De elleve udpegede koordinatorer fører tilsyn med og vejleder i forbindelse med gennemførelsen af de ni europæiske transportkorridorer og de to horisontale TEN-T-prioriteter (ERTMS, det europæiske maritime rum) og fungerer derfor som facilitatorer for en bred interessentdialog. De har især fået til opgave af Kommissionen at samarbejde med medlemsstaterne om at færdiggøre TEN-T-investeringerne i overensstemmelse med de gældende frister.

¹⁴ Direktivet om forenkling (direktiv (EU) 2021/1187) omfatter forhåndsudpegede grænseoverskridende forbindelser og manglende forbindelser på TEN-T-hovednettet samt projekter på de europæiske transportkorridorer, der overstiger 300 mio. EUR, for at sikre: i) at medlemsstaterne udpeger én myndighed for hvert projekt eller hver tilladelsesprocedure, ii) forenklede procedurer med en tilladelsesudstedelse begrænset til fire år, iii) klarere og mere gennemsigtige tilladelsesprocedurer for både projektansøgere og relevante myndigheder samt iv) bedre koordinering af grænseoverskridende tilladelsesudstedelse og udbud.

¹⁵ EY i samarbejde med Bocconi-universitetet og Blue Arches for fællesforetagendet for Europas jernbaner: "Smart and affordable rail services in the EU: a socio-economic and environmental study for High-Speed in 2030 and 2050", <https://rail-research.europa.eu/publications/smart-and-affordable-rail-services-in-the-eu-a-socio-economic-and-environmental-study-for-high-speed-in-2030-and-2050/>.

¹⁶ Ifølge en nylig undersøgelse om "Smart and affordable rail services in the EU: a socio-economic and environmental study for High-Speed in 2030 and 2050" fra EY, hvor der kun tages hensyn til indvirkningen

EU-finansiering vil være nødvendig, navnlig for at mobilisere andre offentlige og private ressourcer til at finansiere store grænseoverskridende infrastrukturprojekter med høje anlægsomkostninger. I de seneste 20 år har EU's finansieringsinstrumenter – såsom Connecting Europe-faciliteten (CEF), finansiering under samhørighedspolitikken samt genopretnings- og resiliensfaciliteten – vist sig at være afgørende for at tilskynde medlemsstaterne til at investere i prioriterede infrastrukturprojekter. Siden 2014 er mere end 100 mia. EUR fra disse programmer blevet tildelt jernbaneinfrastrukturprojekter¹⁷. Desuden har Den Europæiske Investeringsbanks (EIB) samlede långivning til jernbaner (infrastruktur og rullende materiel) i perioden 2016-2024 ligget på omkring 40 mia. EUR. På trods af denne støtte har efterspørgslen efter investeringer oversteget de tilgængelige midler¹⁸.

Afhjælpning af investeringsunderskuddet i infrastrukturprojekter inden for højhastighedstog vil kræve en mere strategisk og koordineret anvendelse af europæiske midler, nationale foranstaltninger (tilskud, statsgarantier, medlemsstaternes indtægter fra emissionshandelssystemet, lån osv.), brugerafgifter samt en troværdig indsats for at tiltrække tilstrækkelige finansielle investeringer fra den private sektor. Derfor vil **Kommissionen prioritere højhastighedsjernbaneprojekter i en CEF-indkaldelse i 2026**, hvilket baner vejen for yderligere investeringer i højhastighedstog i EU's næste langsigtede budget (den flerårige finansielle ramme) for 2028-2034. Desuden har Kommissionen opfordret medlemsstaterne til at anvende samhørighedspolitikken til at støtte udviklingen af højhastighedstog på deres område.

I Kommissionens forslag til den næste flerårige finansielle ramme af 16. juli 2025¹⁹ fordobles finansieringen af transportinfrastruktur under CEF for transport fra 25,8 mia. EUR til 51,5 mia. EUR for perioden 2028-2034, hvilket omfatter en vejledende øremærket ramme på 17,7 mia. EUR til opgradering af militær mobilitetsinfrastruktur. Dette vil blive suppleret af de nationale og regionale partnerskaber, Fonden for Konkurrenceevne og Horisont Europa i overensstemmelse med deres respektive politiske mål.

EU-finansiering har også været afgørende for at mindske risikoen ved investeringer og styrke et projekts finansielle levedygtighed. Erfaringen har imidlertid vist, at dette skal ledsages af passende forretningsbetingelser for at udløse private investeringer. Højhastighedsinfrastrukturprojekter kan faktisk tiltrække private investeringer, når de udformes med en levedygtig og rentabel forretningsmodel, der bevarer jernbanens konkurrenceevne i forhold til alternative transportformer. En kombination af EU's finansieringsinstrumenter og innovative eller mere konventionelle tilgange kan skabe yderligere tillid hos investorerne, enten som supplerende finansiering eller som en ny indtægtskilde (dvs. krydsfinansiering, indtægter fra medlemsstaternes emissionshandelssystem, grøn finansiering).

af anlæg af højhastighedstog, kan der skabes mere end 1,5 mio. job/år inden 2050. https://rail-research.europa.eu/wp-content/uploads/2023/01/HSR_Technical_Report_2_Final_220123.pdf.

¹⁷ Dette omfatter vigtige grænseoverskridende forbindelser såsom Lyon-Torino-basistunnelen, der vil forbinde de franske og italienske højhastighedsjernbanenet, investeringerne i højhastighedsjernbanen i Grækenland for at genoprette strækningen Domokos–Kranonon på Athen-Thessaloniki-aksen efter stormen Daniel samt forbedringen af højhastighedslinjen Madrid-Sevilla i Spanien.

¹⁸ For eksempel var CEF-indkaldelsen for 2024 overtegnet med mere end 6,6 gange det disponible budget.

¹⁹ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, Et dynamisk EU-budget for fremtidens prioriteter – Flerårig finansiell ramme 2028-2034 (COM(2025) 570 final).

Rammebetingelserne for at tiltrække private investeringer omfatter klarhed over de teknologiske valg og markedsudsigterne, forventede indtægter, lovgivningsmæssig forudsigelighed samt potentialet for stordriftsfordele. EU vil også anvende alle sine nuværende og fremtidige redskaber til at sikre Europas teknologiske suverænitet og industrielle modstandsdygtighed inden for højhastighedstog. Dette omfatter at undersøge mulighederne for strategisk at udnytte EU's ramme for offentlige udbud og den fremtidige revision heraf til støtte for sådanne politiske mål samt, hvor det er nødvendigt, at overveje at anvende værktøjer, der er relevante for at fremme økonomisk sikkerhed, idet der også tages hensyn til de sikkerhedsrisici, som udenlandske statskontrollerede leverandører potentielt udgør i forbindelse med sikkerhedskritiske systemer såsom togkontrol- og signalanlæg.

For at fremskynde private investeringer og fremme innovative finansieringsmodeller **vil Kommissionen iværksætte udviklingen af en EU-finansieringsstrategi inden udgangen af 2025**. Inden for denne ramme vil Kommissionen indlede en strategisk dialog med medlemsstaterne, infrastrukturforvaltere, erhvervsfremmende banker og finansielle institutioner, investorer, jernbaneforsyningsindustrien og jernbanevirksomheder. Målet er at fremlægge en "aftale om højhastighedstog" i 2026, som er et multilateralt tilsagn om at mobilisere de investeringer, der er nødvendige for prioriterede højhastighedsjernbaneprojekter. Denne aftale vil give investorer sikkerhed og vejledning om EU's og de nationale forpligtelser til at støtte disse strategiske projekter. Den kan også danne grundlag for specifikke regionale dialoger for at fremskynde finansieringen af strategiske højhastighedsjernbanekorridorprojekter.

For at understøtte aftalen om højhastighedstog vil finansieringsstrategien fokusere på, hvordan de aktiviteter, der er skitseret nedenfor, skal gennemføres.

- **Optimere brugen af EU-midler og nationale offentlige midler** ved at prioritere investeringer, der fjerner grænseoverskridende flaskehalse og manglende forbindelser, maksimere den nationale medfinansiering og samarbejde med den private sektor om at etablere grænseoverskridende højhastighedsspor eller rullende materiel.
- **Gøre status og udveksle bedste praksis for finansieringsordninger** for at lette finansieringen af jernbaneinfrastruktur og rullende materiel²⁰. Kommissionen vil fremlægge forskellige modeller, herunder offentlig-private partnerskaber (OPP'er) og en model for et reguleret aktivgrundlag²¹, under hensyntagen til deres indvirkning på de nationale offentlige finanser, sporadgangsafgifter og optimering af infrastrukturen (jf. eksemplerne i tekstboks 1).
- **Fremme støtte fra den finansielle sektor**. Kommissionen vil sammen med EIB, nationale erhvervsfremmende banker og institutioner samt finansielle interessenter arbejde for at fremme anvendelsen af finansielle instrumenter såsom budgetgarantier, hvor institutionel og privat finansiering af højhastighedsjernbanespor og rullende materiel kombineres med EU-finansiering og national finansiering.

²⁰ Se 4.3 "Fremme af investeringsmuligheder til støtte for indkøb af rullende materiel".

²¹ Modellen for et reguleret aktivgrundlag er en finansieringsmodel for regulerede infrastrukturprojekter, der yder støtte til deres udformning, opførelse, ibrugtagning og drift. I denne model fungerer private eller selskabsgjorte statsejede virksomheder som infrastrukturforvaltere: de ejer, investerer i og driver infrastrukturaktiver i henhold til bestemmelserne i en aftale med tilsynsmyndigheden. Infrastrukturforvalteren modtager afgiftsindtægter fra brugere og/eller tilskud til finansiering af driften og dækning af investeringsomkostninger efter aftale med tilsynsmyndigheden.

- **Mobilisere industrielle aktører og eksperter fra finanssektoren** til at drøfte finansiering af køb eller leasing af rullende materiel i overensstemmelse med EU's statsstøtteregler. Der vil blive identificeret foranstaltninger på grundlag af en analyse, der gennemføres i samarbejde med EIB, nationale erhvervsfremmende banker og institutioner samt private finansielle aktører.
- **Lette adgangen til rådgivningstjenester. Kommissionen vil sammen med EIB undersøge, hvordan leveringen af målrettede rådgivningstjenester bedst kan fremskyndes** for at støtte medlemsstaternes investeringsplaner for højhastighedstog. Der bør etableres koordinering og samarbejde efter behov, navnlig med Den Europæiske Unions Jernbaneagentur (ERA) for teknisk vejledning og med nationale erhvervsfremmende banker og institutioner med henblik på eventuelle fælles tilbud, hvor det er relevant.

Tekstboks 1: Eksempler på muligheder og bedste praksis for finansieringsordninger for højhastighedstog

Finansieringsstrategien og den strategiske dialog med interessenterne vil afspejle forskellige muligheder og bedste praksis. Den valgte løsning vil afspejle de nationale forhold.

Spanien er f.eks. afhængig af et specifikt organ, ADIF Alta Velocidad. Da størstedelen af indtægterne stammer fra markedsaktiviteter, regnes infrastrukturforvalterens gæld ikke som offentlig gæld, og investeringer betragtes ikke som offentlige udgifter. Italien undersøger modellen for et reguleret aktivgrundlag for at skabe sikkerhed om fremtidige indtægter, da højhastighedstog forventes at blive en mere rentabel forretning. I Frankrig og Portugal er OPP'er blevet anvendt til at fremskynde finansieringen af højhastighedsjernbaneprojekter, såsom jernbanelinjerne Bordeaux-Tours og Porto-Lissabon, hvor sidstnævnte også støttes af InvestEU, gennem CEF-finansiering, og ikke er medtaget i regeringens balance.

I Italien var anvendelsen af resultatgarantier, der blev støttet af InvestEU og genopretnings- og resiliensfaciliteten, afgørende for at sikre finansieringen af strækningen Palermo-Catania.

I 2024 anvendte Tyskland ca. 6 mia. EUR ud af 15 mia. EUR i samlede vejafgiftsindtægter til krydsfinansiering af investeringer i jernbanesektoren ved hjælp af EU's retlige ramme for regulering af vejafgifter. Et andet eksempel på blanding af forskellige finansieringskilder er Divača–Koper-projektet i Slovenien, som anvendte krydsfinansiering fra vej til jernbane sammen med en statsgaranti til at sikre et betydeligt lån fra EIB. Lignende initiativer udvikles i hele Europa med lokale skatter (navnlig for Grand Projet ferroviaire du Sud-Ouest-projektet, der forbinder Bordeaux, Toulouse og Dax i Frankrig) eller medlemsstaternes ETS-indtægter (især i Østrig og Estland).

2.3. Bedre modstandsdygtighed og mindre miljøpåvirkning fra opførelse og drift

I de seneste år har ekstreme vejrhændelser i betydelig grad forstyrret transportstrømmene i Europa, ødelagt kritisk infrastruktur og forårsaget skader for milliarder af euro. Oversvømmelserne i Belgien, Tyskland, Nederlandene, Luxembourg og Frankrig i 2021 førte til skader for 38 mia. EUR, hvoraf 1,3 mia. EUR ramte jernbaneinfrastrukturen alene i Tyskland. I 2023 ødelagde stormen Daniel en 50 km lang strækning af hovedlinjen Athen-Thessaloniki, hvilket krævede flere måneders reparation. En voldsom pludselig oversvømmelse forårsaget af stormen Dana i oktober 2024 forstyrrede i alvorlig grad Spaniens

højhastighedsjernbanenet, især mellem Madrid og Valencia. Som en nylig undersøgelse offentliggjort af Kommissionen viser, forventes jernbanerne på TEN-T-nettet at være særligt udsatte for den stigende hyppighed af ekstreme klimahændelser²².

For at øge højhastighedsjernbaneinfrastrukturens modstandsdygtighed og mindske dens egne negative indvirkninger på klimaet og miljøet skal **standardiseringsorganerne udvikle harmoniserede livscyklusvurderinger og metoder til vurdering af klimaresiliens**. Målet er at vurdere og sammenligne forskellige tekniske løsningers sårbarhed over for klimapåvirkninger og deres miljøaftryk, især i designfasen af infrastrukturprojekter²³. Der findes allerede en lang række effektive foranstaltninger til klimatilpasning og modvirkning af klimaændringer for så vidt angår anlæg og drift af højhastighedsjernbaneinfrastruktur²⁴. Ikke desto mindre er det stadig nødvendigt at udbrede eksisterende bedste praksis bredt, og fremkomsten af nye løsninger skal fremmes, herunder gennem EU-finansiering. I den forbindelse vil **Kommissionen drage nytte af de nuværende erfaringer med klimasikringskrav og indkaldelser af forslag vedrørende klimaresiliens under CEF-programmet**.

De negative eksternaliteter ved højhastighedstogdrift såsom støj- og luftforurening²⁵, som forventes at stige med den forventede trafikvækst²⁶, bør også håndteres. **Kommissionen vil støtte medlemsstaternes gennemførelse af gældende støjregler ved at offentliggøre retningslinjer for udarbejdelse af nationale støjhandlingsplaner²⁷ inden udgangen af 2025.**

Det planlagte højhastighedsjernbanenet vil blive elektrificeret, og dette vil yde et stærkt bidrag til at opfylde EU's forpligtelse til bæredygtig transport. En forøgelse af andelen af rene energikilder såsom sol- og vindenergi i det elektricitetsmix, der anvendes af jernbanerne, vil være afgørende for at gøre denne sektor så klimaneutral som muligt. **Kommissionen vil støtte medlemsstaterne i at udbrede teknologier for vedvarende energi og indkøbe elektricitet fra vedvarende energikilder til højhastighedstog som fastsat i Kommissionens meddelelse om innovative teknologier og former for udbredelse af vedvarende energi og**

²² "Support study on the climate adaptation and cross-border investment needs to realise the TEN-T network", <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/26731a63-b904-11ef-91ed-01aa75ed71a1/language-en>.

²³ Se anbefalingerne i den fælles endelige rapport fra arbejdsgrupperne med industrieksperter og videnskabelige eksperter om dekarbonisering af transportindustriens byggeri: https://transport.ec.europa.eu/document/download/982f3916-d1e7-427a-93cd-4e8ccfddff6c_en?filename=decarbonised_construction.pdf.

²⁴ Eksempler på bedste praksis for modvirkning af klimaændringer omfatter optimeret strukturelt design, inddragelse af vedvarende energikilder, genanvendelse af udgravede materialer og valg af lavemissionsprodukter. Bedste praksis for tilpasning omfatter: i) udformning med henblik på robusthed ved at hæve spor, forstærke konstruktioner og anvende temperaturbestandige materialer, ii) integrering af klimadata i forvaltningen af aktiver med henblik på vedligeholdelse og udskiftning, iii) gennemførelse af proaktive risikovurderinger for at tage højde for ekstreme hændelser samt iv) indarbejdelse af principper for adaptiv forvaltning i design og drift.

²⁵ Jo højere toghastigheden er, desto flere partikler produceres og udledes der i atmosfæren på grund af vekselvirkninger mellem køretøj og spor samt mellem køretøj og køreledning.

²⁶ Se Zero pollution monitoring and outlook 2025, EEA-JRC-rapport 13/2024 og Environmental noise in Europe 2025, EEA-rapport 05/2025.

²⁷ Påkrævet i henhold til direktivet om ekstern støj (2002/49/EF).

Kommissionens henstilling herom²⁸. I overensstemmelse med henstillingen opfordres medlemsstaterne til at præcisere de tekniske standarder, navnlig sikkerhedsstandarder, som infrastrukturintegreret udbredelse af vedvarende energi skal overholde.

Europas højhastighedstog bør blive et forbillede for bæredygtig infrastruktur, bygget med materialer med lave emissioner, drevet af ren energi og designet til at være naturpositive og modstandsdygtige over for klimapåvirkninger.

3. EN ATTRAKTIV OG KONKURRENCEDYGTIG RAMME FOR JERNBANETJENESTER

EU's højhastighedsjernbanetilbud kan kun være attraktivt, overkommeligt og dækkende for brugerne og betjene alle passagersegmenter fra erhvervsrejsende til bæredygtig turisme, hvis betingelserne for togoperatørerne er konkurrencedygtige og attraktive. Gældende EU-dækkende regler for åbning af markedet for jernbanetjenester (den fjerde jernbanepakke)²⁹ sikrer de retlige betingelser for udvikling af grænseoverskridende højhastighedstjenester og en generel ret for jernbaneselskaber til at drive enhver form for passagertransport overalt i EU. På trods af disse regler er der dog stadig en række hindringer, hvilket resulterer i et begrænset udbud på markedet, barrierer for nye aktører og høje priser for kunderne.

3.1. Kapacitetstildeling, der fungerer for grænseoverskridende tjenester

En af de største hindringer for at fremme passagertransport over lange afstande og på tværs af grænser er vanskeligheden ved at få adgang til attraktive grænseoverskridende togspor. Kommissionens forslag til forordning om anvendelse af jernbaneinfrastrukturkapacitet³⁰ tackler dette problem på en systematisk måde ved at fastlægge en EU-ramme for kapacitetsplanlægning, tildeling og trafikstyring med stærkt fokus på grænseoverskridende koordinering og digitalisering. Det bør hurtigt vedtages af Europa-Parlamentet og Rådet og gennemføres af sektoren. Flerårige kapacitetsrammeaftaler mellem infrastrukturforvaltere og operatører vil sikre langsigtet stabilitet for operatørerne. Optimeret kapacitetstildeling indebærer betydelige fordele for andre passager- og godstjenester, da en mere effektiv, gennemsigtig og ikkediskriminerende tildeling af togspor fører til mindre overbelastning og bedre integrering af gods- og nattog i grænseoverskridende køreplaner.

3.2. Støtte til indkøb af rullende materiel

Nye jernbaneoperatører har vanskeligt ved at købe og få godkendt nyt eller opgraderet rullende materiel, hvilket kan forsinke eller forhindre lanceringen af nye tjenester og påvirke konkurrenceevnen. **Kommissionen vil samarbejde med finansielle aktører om at udvide**

²⁸ Se Kommissionens meddelelse om innovative teknologier og former for udbredelse af vedvarende energi C(2025)4011 af 2. juli 2025 og Kommissionens henstilling af 2. juli 2025 om innovative teknologier og former for udbredelse af vedvarende energi, om etablering af områder for net- og lagringsinfrastruktur, der er nødvendig for at integrere vedvarende energi i elektricitetssystemet i overensstemmelse med artikel 15, litra e), i Europa-Parlamentets og Rådets reviderede direktiv (EU) 2018/2001, og om fremtidssikrede netafgifter for at reducere omkostningerne til energisystemet (C(2025) 4024 final).

²⁹ Den fjerde jernbanepakke fra 2016 består af seks retsakter, der har til formål at fuldføre det indre marked for jernbanetjenester, https://transport.ec.europa.eu/transport-modes/rail/railway-packages/fourth-railway-package-2016_en.

³⁰ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om anvendelse af jernbaneinfrastrukturkapacitet i det fælles europæiske jernbaneområde, om ændring af direktiv 2012/34/EU og om ophævelse af forordning (EU) nr. 913/2010 (COM(2023) 443/final).

eller skabe nye innovative finansieringsværktøjer for nytillkomne til køb eller leasing af rullende materiel. I overensstemmelse med statsstøttere reglerne og for at fremme den europæiske industri kan dette antage form af budgetgarantier fra medlemsstaterne eller EU, som det er gjort under InvestEU i den nuværende programmeringsperiode. I den næste flerårige finansielle ramme foreslås dette også som en del af Den Europæiske Fond for Konkurrenceevne ("ECF's InvestEU-instrument")³¹ eller som finansielle instrumenter som under planerne for nationalt og regionalt partnerskab³², herunder højrisikoinstrumenter for meget innovative teknologier. Nationale erhvervsfremmende banker og private investorer kan spille en afgørende rolle i at yde finansiell støtte og innovativ strukturering til nytillkomne (se eksempler i tekstboks 2). Dette kan bidrage til at afbøde risici i forbindelse med transaktioner med rullende materiel, især i relation til indtægtsstrømme (dvs. AssetCo³³- eller ROSCO³⁴-ordninger, og forskellige finansieringsmetoder såsom obligationer, egenkapital, kvasiegenkapitalinstrumenter og investeringsfonde kan vurderes).

Medlemsstaternes ratifikation af Luxembourgprotokollen til Cape Town-konventionen, en ramme for identifikation af jernbaneaktiver³⁵, kan yderligere bidrage til at stimulere investeringer i rullende materiel.

Indkøb af brugt rullende materiel kan være en hurtig og omkostningseffektiv løsning for nytillkomne, men det afhænger af, at etablerede operatører er villige til at sælge de tog, de ikke længere bruger, til fremtidige konkurrenter. For at sætte skub i udviklingen af et marked for brugt rullende materiel **vil Kommissionen foreslå lovgivning, der forbyder konkurrencebegrænsende ophugning af fungerende og sikkert rullende materiel og skaber gennemsigtige betingelser for videresalg og anvendelse heraf i alle medlemsstater.**

Tekstboks 2: Eksempler på privat finansiering af køb af rullende materiel

Eksempler fra Italien og Frankrig viser, at privat finansiering faktisk kan støtte nye aktører. Den første private højhastighedstogsoperatør, der trådte ind på det italienske marked, blev grundlagt af iværksættere, som rejste betydelig privat kapital for at lancere den første passagertjeneste i 2012.

I 2024 modtog en ny operatør i Frankrig 1 mia. EUR i private investeringer fra en infrastrukturinvesteringsfond. Målet er at sætte den første private og uafhængige højhastighedstogforbindelse mellem Paris og Rennes, Nantes, Angers og Bordeaux i drift inden

³¹ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af Den Europæiske Fond for Konkurrenceevne (COM(2025) 555 final).

³² Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af Den Europæiske Fond for økonomisk, social og territorial samhørighed, landbrug og landdistrikter, fiskeri og maritime anliggender, velstand og sikkerhed for perioden 2028-2034 (COM(2025) 565 final).

³³ AssetCo: Aktivselskab dedikeret til køb, drift og vedligeholdelse af specifikke aktiver, der anvendes til et projekt.

³⁴ ROSCO: Virksomhed, der beskæftiger sig med rullende materiel: en virksomhed, der ejer og leaser lokomotiver, personvogne eller godsvogne til jernbanevirksomheder.

³⁵ Luxembourgprotokollen under Cape Town-konventionen, https://otif.org/fileadmin/user_upload/otif_verlinkte_files/04_recht/07_dipl_konf/DOCs_e/DCME_LUXEMBOURG_PROTOCOL_FINAL_04.06.07.pdf.

2028. Købet af 12 højhastighedstog alene udgjorde en aftale på 850 mio. EUR med positive konsekvenser for aktiviteterne og beskæftigelsen i industrien.

3.3. Fremme af retfærdige og forholdsmæssige sporadgangsafgifter

I hver medlemsstat afhænger niveauet for infrastrukturafgifter (f.eks. sporadgang) af niveauet for offentlig finansiering af fornyelse og vedligeholdelse af infrastrukturen. Hvis den offentlige finansiering er lav, reducerer de deraf følgende høje sporadgangsafgifter det samlede jernbanetilbud og fører til høje priser for passagererne, hvilket ofte resulterer i en suboptimal udnyttelse af nettet. I overensstemmelse med Kommissionens nye retningslinjer for sporadgangsafgifter³⁶ og Domstolens nylige dom³⁷ skal målet ved fastsættelsen af sporadgangsafgifter i stedet være at tilskynde til en fuldstændig og optimal udnyttelse af nettet. Dette vil gøre det muligt for fjerntog og nattog at forblive økonomisk overkommelige og konkurrere med andre transportformer. Dette kan opnås gennem passende markedssegmentering og midlertidige rabatter til nytilkomne, forudsat at statsstøttere reglerne overholdes.

3.4. Sikring af adgang til servicefaciliteter og jernbanerelaterede tjenesteydelser

Service- og vedligeholdelsesfaciliteter såsom stationer, depoter, lagerområder og genopfyldningssteder spiller en afgørende rolle for driften af højhastighedsjernbanetjenester. Jernbanevirksomheder skal have ikkediskriminerende adgang til sådanne faciliteter i overensstemmelse med de gældende regler³⁸. Den geografiske fordeling af højhastighedsspecifikke faciliteter er imidlertid ujævn, idet visse regioner mangler tilstrækkelig infrastruktur til at støtte nye aktører. Desuden er data om tilgængeligheden og egnetheden af disse faciliteter begrænsede, hvilket hindrer markedsgennemsigtigheden og planlægningen.

Operatører af højhastighedstog har også behov for lige adgang til tjenesterne i disse servicefaciliteter, herunder billetsystemer, passagerinformationsskærme og bagagehåndteringstjenester. De etablerede jernbaneoperatører ejer ofte disse faciliteter eller administrerer disse tjenester og kan udnytte deres position til at opretholde en konkurrencefordel. Hvor der forekommer diskriminerende praksis, skal tilsynsmyndighederne bruge deres beføjelser til at gribe ind. Desuden **vil Kommissionen styrke gennemførelsesforordningen om adgang til servicefaciliteter og jernbanerelaterede tjenesteydelser**³⁹ for at sikre ikkediskriminerende adgang for nye aktører.

3.5. Forbedring af billetudstedelse til tog

Det er fortsat vanskeligt for passagererne at købe en togbillet til grænseoverskridende rejser, der kræver flere strækninger, som betjenes af forskellige operatører. Det kan være svært at finde og kombinere rejser, og passagererne er ofte ikke tilstrækkeligt beskyttet, hvis de misser

³⁶ Meddelelse fra Kommissionen – Fortolkende retningslinjer for fastsættelse af afgifter for brugen af jernbaneinfrastruktur (C/2025/2606).

³⁷ Dom af 22. maj 2025, C-538/23, ÖBB-Infrastruktur og WESTbahn Management, navnlig præmis 85-89.

³⁸ Direktiv 2012/34/EU, især artikel 13.

³⁹ Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2017/2177 af 22. november 2017 om adgang til servicefaciliteter og jernbanerelaterede tjenesteydelser.

en forbindelse på grund af et aflyst eller forsinket tog. Nye jernbaneoperatører står over for store hindringer for at komme ind på og udvikle sig på et marked på grund af manglende adgang til vigtige distributionskanaler, hvilket forsinker lanceringen af nye tjenester og udviklingen af konkurrence. Flere konkurrencesager⁴⁰ har vist, at de betingelser, hvorunder store jernbaneoperatører tillader platforme at sælge deres billetter, kan hindre udviklingen af nye distributionskanaler og påvirke konkurrencen på billetmarkedet.

For at afhjælpe dette problem **vil Kommissionen i begyndelsen af 2026 foreslå et billetinitiativ**. Målet vil være at gøre det lettere for passagerer at bestille multimodale billetter og multioperatørbilletter, især til tog, via digitale platforme, samtidig med at jernbanepassagerers rettigheder forbedres⁴¹. Kommissionen har også foreslået et sæt harmoniserede standarder for udveksling af jernbanedata⁴².

3.6. Togrejser skal gøres mere økonomisk overkommelige

Højhastighedstogrejser skal være konkurrencedygtige og økonomisk overkommelige. En nylig Eurobarometerundersøgelse⁴³ viste, at 61 % af passagererne anser prisen for at være den vigtigste faktor, når de planlægger langdistancerejser, efterfulgt af den samlede rejsetid, som er et vigtigt kriterium for 47 %.

Konkurrence kræver en velfinansieret og velholdt infrastruktur. Markedet for personbefordring med jernbane har været helt åbent siden 2020, hvilket har ført til lavere priser og flere servicemuligheder i områder med et kvalitetsnet og stærk konkurrence⁴⁴.

Medlemsstaterne bør derfor sikre tilstrækkelig finansiering af infrastruktur af høj kvalitet i overensstemmelse med de lovgivningsmæssige forpligtelser i henhold til TEN-T-, samhørigheds- og jernbanelovgivningen⁴⁵. De skal også fuldt ud gennemføre reglerne om åbning af kommercielle tjenester for konkurrence og udbud af offentlige tjenester⁴⁶. Dette vil gøre det muligt for infrastrukturforvalterne at imødekomme forskellige operatører, der tilbyder

⁴⁰ Eksempler omfatter Frankrig, Tyskland, Sverige, Italien og Spanien.

⁴¹ Billetinitiativet er planlagt til at bestå af tre lovforslag: i) et forslag til forordning om multimodale digitale mobilitetstjenester, ii) et forslag til forordning om fælles digital reservation og billetudstedelse samt iii) en målrettet revision af forordningen om jernbanepassagerers rettigheder. Den målrettede revision har til formål at sikre, at passagerer, der køber deres billetter i én transaktion fra én platform, er beskyttet for hele rejsen, uanset hvor mange jernbaneoperatører der er involveret.

⁴² Udkast til Kommissionens gennemførelsesforordning om en teknisk specifikation for delsystemet trafiktelematik i jernbanesystemet i Den Europæiske Union med henblik på interoperabilitet i datadeling inden for jernbanetransport og om ophævelse af forordning (EU) nr. 454/2011 og (EU) nr. 1305/2014, https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14273-Rail-interoperability-technical-specifications-for-the-telematics-applications-subsystem_da.

⁴³ Eurobarometer om multimodale digitale mobilitetstjenester, <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3178>.

⁴⁴ "Study on passenger and freight rail transport services", 2024: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/4ea76998-7955-11ef-bbbe-01aa75ed71a1/language-en>.

⁴⁵ Artikel 48 i forordning (EU) 2024/1679, artikel 8 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/34/EU af 21. november 2012 om oprettelse af et fælles europæisk jernbaneområde (omarbejdning), forordning (EU) 2021/1060, der kræver omfattende transportplanlægning på et passende niveau og oplysninger om finansieringsmidler, der dækker de planlagte investeringer, og som er nødvendige for drift og vedligeholdelse af eksisterende og planlagte infrastrukturer.

⁴⁶ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/34/EU af 21. november 2012 om oprettelse af et fælles europæisk jernbaneområde (omarbejdning).

en bred vifte af tjenester, herunder grænseoverskridende tog, lavpris- og nattoget samt innovative turismeprodukter.

Endelig kræver udviklingen af et paneuropæisk udbud af højhastighedstog lige konkurrencevilkår sammenlignet med mere kulstofintensive transportformer, herunder med hensyn til beskatning. Medlemsstaterne har fuld kontrol over fastsættelsen af momssatser for persontransport. I betragtning af princippet om afgiftsneutralitet bør medlemsstaterne anvende denne fleksibilitet til at skabe fair konkurrence mellem konkurrerende transportformer. Desuden bør medlemsstaterne undersøge og revidere måder at skabe lige konkurrencevilkår på ved at begrænse subsidier og skattefordele for mere kulstofintensive transportformer.

3.7. Styrkelse af forbindelser med andre transportformer

Forbedring af jernbaneforbindelserne, især højhastighedstog, med andre transportformer vil styrke jernbanen som et alternativ til kortdistanceflyvninger og muligvis længere flyvninger inden for Europa. I øjeblikket er lufthavne som Frankfurt og Paris Charles de Gaulle godt forbundet med højhastighedstog og fungerer som vigtige passagerknudepunkter, men mange andre lufthavne har begrænsede forbindelser.

Kommissionen vil analysere 40 større lufthavnes forbindelser, herunder med højhastigheds- og langdistancetog, for at afdække investeringsmangler og fremvise bedste praksis for forbedring af lufthavnsforbindelser. **Kommissionen vil også analysere de nuværende multimodale passagerknudepunkter i byområder** for at identificere og fremme bedste praksis for integration af langdistance- og højhastighedsjernbanenet i offentlig transport, cykling og delt mobilitet⁴⁷.

Desuden drøfter Europa-Parlamentet og Rådet et forslag fra Kommissionen om multimodale passagerrettigheder for at beskytte passagerer, der skifter mellem transportformer under deres rejser⁴⁸.

4. EN KONKURRENCEDYGTIG, HARMONISERET OG INNOVATIV EU-JERNBANESSEKTOR

En dynamisk, blomstrende, konkurrencedygtig og innovativ europæisk jernbaneforsyningsindustri er afgørende for, at det europæiske højhastighedsjernbanenet kan blive en succes. De europæiske jernbaneforsyningsvirksomheder er førende på verdensplan, beskæftiger 650 000 mennesker og bidrager med 0,35 % til EU's BNP med en årlig vækstrate på 3 %⁴⁹. EU's jernbaneforsyningsindustri er afgørende for europæiske kunder og er en hjørnesten i EU's globale konkurrenceevne, da den eksporterer systemer og løsninger til hele verden, herunder ambitiøse højhastighedsjernbaneplaner i f.eks. Egypten, Marokko og Saudi-Arabien.

Globale konkurrenter er imidlertid hurtigt ved at indhente deres efterslæb og træder ind på EU-markedet og udvider deres aktiviteter på egne og andre markeder, mens EU's aktører endnu ikke fuldt ud har udnyttet de effektivitetsgevinster, som EU's indre marked giver. For at

⁴⁷ Kommissionen vil tilskynde medlemsstaterne til og støtte dem i at anvende planer og programmer, der kræves eller fremmes i henhold til EU-retten, eller initiativer såsom planer for bæredygtig bytrafik, luftkvalitetsplaner og støjhandlingsplaner for at maksimere antallet af passagerer fra regionen eller byområdet, der kan nå frem til højhastighedsjernbanestationerne på en bæredygtig måde.

⁴⁸ COM(2023) 752 final.

⁴⁹ https://www.unife.org/wp-content/uploads/2024/05/UNIFE_Priorities_2024_2029.pdf, med supplerende data leveret af UNIFE.

imødegå dette skal jernbanevirksomheder, infrastrukturforvaltere og offentlige servicemyndigheder i EU yderligere reducere antallet af forskellige krav i deres individuelle indkøbsprojekter og bevæge sig i retning af at indkøbe standardjernbaneprodukter, der er fremstillet ved hjælp af industrialiserede, standardiserede processer. Dette vil være lettere, hvis medlemsstaterne fjerner fragmenterede nationale regler og standarder og bliver enige om EU-dækkende regler og standarder. Samtidig kan samarbejde på tværs af aktører i jernbanesystemet bidrage til at gøre bedre brug af knappe ressourcer og opnå stordriftsfordele, under fuld overholdelse af konkurrencereglerne og som et supplement til konkurrenceprægede markeder, samtidig med at der understøttes nye grænseoverskridende tjenester med åben adgang. Et sådant samarbejde bør fremme et ægte fælles europæisk jernbaneområde, hvor jernbanevirksomheder kan operere konkurrencedygtigt på tværs af grænser.

4.1. Forbedring af interoperabiliteten for jernbaneinfrastruktur og rullende materiel

Nationale tekniske og driftsmæssige krav øger omkostningerne som følge af duplikering af godkendelsesprocesser og kompleksiteten i forbindelse med at teste for at sikre, at kravene opfyldes. Dette forsinkes, at nye tjenester kommer på markedet, og er en byrde for produktion, eftermontering og vedligeholdelse.

Certificering og godkendelse af rullende materiel skal derfor forenkles og udstedes for et bredere anvendelsesområde. Systemkompatibilitetskontrollen for nye eller opgraderede lokomotiver og togsæt skal gøres mindre tids- og ressourcekrævende. **Kommissionen vil fremme standardiseringen af tilladelser til højhastighedstog, der gælder for hele EU-nettet.** Dette vil fremme udviklingen af et modent leasing- og brugtmarked for rullende højhastighedsmateriel på EU-plan, øge fleksibiliteten for nytilkomne, tiltrække investorer og lette anvendelsen af rullende materiel til militær transport.

En vigtig drivkraft for standardiseringen af rullende materiel er en hurtigere og mere harmoniseret udrulning af ERTMS (European Rail Traffic Management System), som har både strategisk civil og militær betydning. En ikkeharmoniseret multisystemtilgang fra medlemsstaternes side har imidlertid ført til, at omkostningerne til ERTMS-produkter er fordoblet i de seneste fem år⁵⁰. I TEN-T-lovgivningen kræves det, at de nationale signalsystemer udfases til fordel for ERTMS på TEN-T-nettet inden 2040. Nogle få medlemsstater, herunder Belgien, Tjekkiet og Danmark, har besluttet at gøre ERTMS til det eneste signalsystem i deres net, og Spanien, Østrig og Polen investerer kraftigt i at indføre radiobaseret ERTMS. Ikke desto mindre sakker andre medlemsstater bagud.

De nationale ERTMS-gennemførelsesplaner for 2024-2025 peger på behovet for at tredoble Europas ERTMS-produktionskapacitet. De samlede markedsmuligheder for jernbaneforsyningsindustrien anslås til mere end 18,2 mia. EUR for ERTMS alene på TEN-T-hovednettet. For at bygge videre på disse effektivitetsgevinster og skabe forudsigelighed for ERTMS-forsyningsindustrien **vil Kommissionen nøje håndhæve ERTMS-udrulningsforpligtelserne og styrke koordineringen mellem medlemsstaterne. Dette vil ske gennem en revideret europæisk udbygningsplan for ERTMS i 2026**⁵¹. Gennemførelsen

⁵⁰ Europa-Kommissionen: Generaldirektoratet for Transport og Mobilitet, ERTMS On-board deployment – Analysis of cost drivers, Den Europæiske Unions Publikationskontor, Luxembourg, 2025, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/89f05852-1680-11f0-b1a3-01aa75ed71a1>.

⁵¹ Den nuværende europæiske udbygningsplan for ERTMS blev vedtaget i 2017 på grundlag af den tidligere TEN-T-forordning. Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2017/6 af 5. januar 2017 om den europæiske udbygningsplan for ERTMS (European Rail Traffic Management System).

skal omfatte tilslutning af højhastighedsstrækninger til bycentre og alternative strækninger⁵², også for at sikre, at disse kan anvendes til grænseoverskridende militærtransporter.

For at gøre jernbaneerhvervene mere attraktive, fremme jobskabelse og bidrage til at tilpasse uddannelse, erhvervsuddannelse og faglige kompetencer til denne strategiske sektors behov og muligheder⁵³, og efter høring af arbejdsmarkedets parter, **vil Kommissionen reformere EU-reglerne om certificering af lokomotivførere**. Dette vil også forenkle indsatsen og skabe ensartede faglige krav og certificering, der vil gøre det muligt for lokomotivførere at føre alle tog og benytte al jernbaneinfrastruktur på tværs af hele EU's højhastighedsnet.

4.2.Forskning og koordinering med henblik på konkurrenceevne og sikkerhed

Højhastighedsteknologi er banebrydende, og sikkerhed er altafgørende. Yderligere udvikling og fælles skabelse af EU-harmoniserede digitale teknologier og automatiseringsteknologier, såsom automatiske tog, moderne ERTMS-signal-, kommunikations- og trafikstyringssystemer, kan øge kapaciteten på den eksisterende højhastighedsinfrastruktur, forbedre sikkerheden og give større fleksibilitet og modstandsdygtighed for tjenester og militære transport. Systemerne skal også beskyttes mod forstyrrelser og cyberangreb. For at bringe disse teknologier på markedet skal jernbaneforsyningsindustrien, infrastrukturforvaltere og jernbanevirksomheder fortsætte det fælles forskningsarbejde under Horisont Europa-programmet for 2028-2034⁵⁴ og den foreslåede Europæiske Fond for Konkurrenceevne. **For at stimulere kollaborativ forskning inden for højhastighedstog vil fællesforetagendet for Europas jernbaner iværksætte en særlig indkaldelse i 2026**. Medlemsstaterne bør anvende nationale finansieringsinstrumenter, herunder vigtige projekter af fælleseuropæisk interesse, i overensstemmelse med statsstøttereglerne.

For at den europæiske højhastighedsjernbanesektor kan opnå stordriftsfordele og høste fordelene ved global konkurrenceevne, bør den forventede efterspørgsel efter avancerede højhastighedstog og jernbaner modsvares af en tilsvarende indsats på udbudssiden for at levere den nødvendige teknologi på den mest standardiserede måde. En måde at nå dette mål på kunne være fælles skabelse⁵⁵ af næste generation af harmoniserede, intelligente tog til flere net, som skal produceres til lavere omkostninger og udrulles hurtigere. En sådan harmoniseret tilgang vil også rationalisere signal- og infrastrukturkomponenter, reducere projektrisikoen, lette private investeringer og sætte producenterne i stand til at øge produktionskapaciteten og forkorte leveringstiderne.

5. EN EFFEKTIV EU-STYRING AF HØJHASTIGHEDSTOG

Selv om den vision, der præsenteres i denne meddelelse, bygger på, at markedsaktørerne lancerer og forbedrer deres højhastighedstilbud, kræves der en effektiv EU-styring for at sikre, at de nødvendige betingelser for et voksende og hurtigere højhastighedsjernbanesystem i EU,

⁵² Strækninger, hvor en jernbanetjeneste ikke er planlagt til at køre, men som den sandsynligvis vil blive omdirigeret til i tilfælde af forstyrrelser.

⁵³ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske råd, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, Færdighedsunionen (COM(2025) 90 final).

⁵⁴ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af Horisont Europa, rammeprogrammet for forskning og innovation, for perioden 2028-2034 (COM(2025) 543 final).

⁵⁵ For eksempel i et fællesforetagende, der finansieres under den næste flerårige finansielle ramme.

herunder netinfrastruktur, bliver etableret. Denne stærkere styring bør gælde både generelt på EU-plan og specifikt for de enkelte højhastighedsbaner.

Derfor **vil Kommissionen i 2026 foreslå lovgivning for at styrke ERA's rolle i forbindelse med køretøjstilladelser og fjernelse af nationale regler.** Det vil også give en stærk europæisk implementeringsforvalter beføjelser til at sikre en effektiv udrulning af ERTMS. Ved effektivt at fjerne overflødige nationale regler, udstede køretøjstilladelser og EU-sikkerhedscertifikater til jernbaneoperatører samt godkendelser af fast ERTMS-udstyr bidrager ERA til innovationscyklussens omkostningseffektivitet. For at inddrage EU's jernbaneindustri på ledelsesniveau **vil Kommissionen løfte de igangværende drøftelser i Kommissionens ekspertgruppe om jernbaneindustriens konkurrenceevne til det politiske niveau.**

For at koordinere anvendelsen af jernbaneinfrastrukturkapacitet bedre i henhold til den foreslåede forordning om kapacitetsforvaltning⁵⁶, vil infrastrukturforvalterne få beføjelse til og være retligt forpligtet til at samarbejde om at tilvejebringe forudsigelig og attraktiv grænseoverskridende kapacitet til langdistancetjenester. Derudover vil pålideligheden blive styrket gennem en fælles ramme for resultatstyring.

For at overvinde hindringer, der hæmmer oprettelsen af grænseoverskridende tjenester på specifikke korridorer, såsom tekniske barrierer, tilgængelighed af servicefaciliteter og kapacitetsbegrænsninger, **vil Kommissionen indlede rundbordsdrøftelser med interessenter om udvalgte byforbindelser, navnlig mellem hovedstæder og med store knudepunkter.** Fremskridt hen imod de identificerede løsninger, hvad angår både udviklingen af nettet og dets funktionalitet, vil blive fremmet af de europæiske koordinatore i tæt samarbejde med de relevante myndigheder (ministerier, infrastrukturforvaltere og nationale sikkerhedsmyndigheder).

Funktionaliteten af det europæiske højhastighedsnet vil blive overvåget inden for den styrkede forvaltningsramme, der etableres ved den kommende forordning om kapacitetsforvaltning. Det europæiske netværk af infrastrukturforvaltere vil sammen med de enheder, der er ansvarlige for præstationsvurdering, sikre koordineret overvågning og rapportering af hindringer, der påvirker togtrafikken. Disse strukturer vil identificere og forudse forstyrrelser i kørslen for højhastighedstog såsom anlægsarbejder, hændelser eller flaskehalse, og fremme en koordineret indsats for at minimere deres indvirkning.

6. KONKLUSION: HURTIGERE, TÆTTERE, STÆRKERE

Denne meddelelse vil vejlede Kommissionen i dens bestræbelser på at inddrage alle interessenter i en vellykket gennemførelse af den fremlagte vision. For at måle den samlede udvikling **vil Kommissionen oprette en resultattavle for højhastighedstog baseret på et sæt indikatorer, der adresserer de centrale foranstaltninger i denne plan.** Indikatorerne vil omfatte antallet af kilometer højhastighedsstrækning og tendenser i udviklingen af disse, gennemsnitshastigheder, passagertal og udrulning af ERTMS. **Kommissionen vil også**

⁵⁶ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om anvendelse af jernbaneinfrastrukturkapacitet i det fælles europæiske jernbaneanrums, om ændring af direktiv 2012/34/EU og om ophævelse af forordning (EU) nr. 913/2010 (COM(2023) 443 final).

gennemføre en årlig undersøgelse af højhastighedstog for at måle opfattelsen af fremskridt i forhold til planens mål. Dette vil sætte Kommissionen i stand til at overvåge fremskridtene og rapportere til Europa-Parlamentet og medlemsstaterne på ministerniveau samt danne grundlag for bredere drøftelser i branchen.

BILAG: Resumé af foranstaltninger

Søjle I – EU's højhastighedsjernbanenet – behov for acceleration og harmonisering

Kommissionen vil:

- senest medio 2026, på grundlag af en høringsproces ledet af de europæiske koordinatore, vedtage arbejdsplanerne for de europæiske transportkorridorer, identificere de vigtigste grænseoverskridende og nationale infrastrukturflaskehalse på TEN-T-jernbanenettet og foreslå foranstaltninger og anbefalinger til den rettidige og koordinerede fjernelse af disse
- inden 2027 fastsætte bindende tidsfrister i gennemførelsesafgørelserne for korridorerne for at fjerne centrale grænseoverskridende og nationale infrastrukturflaskehalse for hver europæisk transportkorridor og udpege strækninger, der skal udvikles til meget høje hastigheder langs disse korridorer
- i 2026 revidere gennemførelsen af direktivet om forenkling for at forbedre dets effektivitet med hensyn til at fremskynde grænseoverskridende tilladelses- og udbudsprocedurer
- i 2026, på grundlag af en strategisk dialog, koordinere en finansieringsstrategi for udrulningen af højhastighedsjernbanenettet, som kan støttes af EU-budgettet, national og privat finansiering samt interessenter gennem en "aftale om højhastighedstog"
- i 2026 prioritere højhastighedsjernbaneprojekter i CEF-tilbageførselsindkaldelsen for 2026
- fra 2026, sammen med EIB, lette adgangen til rådgivningstjenester for projektansvarlige og til støtte for medlemsstaternes investeringsplaner for højhastighedstog
- fra 2026 anvende EU-midler til at fremme udbredelsen af foranstaltninger til klimaresiliens og mindske de miljømæssige virkninger af anlæggelsen af transportinfrastruktur samt fremme bedste praksis for grønne offentlige indkøb
- fra 2025 støtte medlemsstaterne i gennemførelsen af Kommissionens meddelelse om innovative teknologier og former for udbredelse af vedvarende energi samt udarbejdelsen af deres støjhandlingsplaner
- senest i 2028 udvikle harmoniserede metoder til livscyklusvurdering og klimaresiliens for transportinfrastrukturprojekter.

TEN-T-koordinatorerne vil:

- senest medio 2026 udarbejde dedikerede kapitler om højhastighedstog i deres arbejdsplaner for korridorerne med fokus på færdiggørelsen af det grænseoverskridende højhastighedsjernbanenet.

Medlemsstaterne opfordres til at:

- støtte den foreslåede CEF-forordning 2028-2034 med den tilhørende finansieringsramme
- gå ud over de minimumskrav til hastighed, der er fastsat i TEN-T-forordningen, og sigte mod højere konstruktivt bestemte hastigheder
- fuldt ud udnytte de fleksibiliteter, der er forbundet med tilladelsesprocedurer i henhold til direktivet om forenkling
- prioritere grænseoverskridende projekter for at fremskynde højhastighedsjernbaneprojekter.

Søjle II – En attraktiv og konkurrencedygtig reguleringsramme for jernbanetjenester

Kommissionen vil:

- fra 2026 lette køb og leasing af rullende materiel (i overensstemmelse med EU's statsstøtteregler) ved hjælp af innovative finansielle instrumenter
- håndhæve reglerne om adgang til servicefaciliteter og i 2026 vurdere dem med henblik på efterfølgende revision
- i 2026 fremsætte lovforslag om billetudstedelse og forbedrede passagerrettigheder, når man rejser med forskellige transportselskaber
- senest i 2026 identificere investeringsprioriteter i 40 større lufthavne for bedre forbindelser mellem lufthavne og jernbaner og etablere multimodale passagerknudepunkter med henblik på bedre integration med offentlig transport, cykling og delt mobilitet.

Medlemsstaterne opfordres til at:

- sikre infrastrukturforvalterne tilstrækkelig og stabil finansiering, så de kan sænke sporadgangsafgifterne for visse markedssegmenter
- fremme lige konkurrencevilkår på tværs af forskellige transportformer, især ved fastsættelse af momssatser.

Søjle III – En konkurrencedygtig, harmoniseret og innovativ EU-jernbaneindustri

Kommissionen vil:

- i 2026 vedtage en ambitiøs ny europæisk udbygningsplan for ERTMS
- fastsætte et enkelt sæt krav til højhastighedstogsæt
- i 2026 iværksætte en særlig indkaldelse af forslag under fællesforetagendet for Europas jernbaner med henblik på i fællesskab at skabe den næste generation af europæisk harmoniseret højhastighedsmateriel med kapacitet til brug på flere forskellige net for at sikre effektiv og uafbrudt togdrift på tværs af net
- i 2026 fremsætte forslag til revideret lovgivning om fælles uddannelse og fælles certificering for lokomotivførere af EU's højhastighedstog og andre jernbanetjenester
- i 2027 fremsætte lovforslag om videresalg og udfasning af rullende materiel.

Medlemsstaterne opfordres til at:

- fuldføre udrulningen af ERTMS på alle resterende strækninger af højhastighedsnettet og prioritere at fjerne andre tekniske forskelle mellem højhastighedsstrækninger og adgangsveje for at sikre effektiv og uafbrudt togdrift
- sikre effektiv brug af offentlige midler, navnlig EU-midler, til infrastrukturprojekter og indkøb af rullende materiel ved at prioritere standardiserede jernbanesystemløsninger og de nyeste systemversioner
- gøre brug af den foreslåede Europæiske Fond for Konkurrenceevne og statsstøtte, herunder vigtige projekter af fælleseuropæisk interesse, gennem deres relevante enheder, hvor det er relevant, til at finansiere næste generation af rullende materiel til højhastighedstog

- ratificere Luxembourgprotokollen til Cape Town-konventionen.

Den europæiske jernbaneudstyrsindustri opfordres til at:

- forudse efterspørgslen og udvide produktionskapaciteten inden for prismæssigt overkommelige, harmoniserede produkter med høj ydeevne.

Søjle IV – Effektiv EU-styring af højhastighedstog

Kommissionen vil:

- senest i 2026 foreslå en revideret ERA-forordning for at styrke sikkerheden, digitaliseringen og omkostningseffektiviteten
- senest i 2026 oprette en resultattavle for at overvåge fremskridtene med udviklingen af højhastighedstog
- fra 2026 løfte de drøftelser, der i øjeblikket foregår i Kommissionens ekspertgruppe om jernbaneforsyningsindustriens konkurrenceevne, til det politiske niveau
- fra 2026 afholde rundbordssamtaler med interessenter om udvalgte byforbindelser for at finde løsninger på udfordringer i udviklingen af specifikke korridorer, såsom tekniske barrierer, tilgængelighed af servicefaciliteter, kapacitetsbegrænsninger og sporadgangsafgifter.