

Bruxelles, den 18.12.2020
C(2020) 9260 final

KOMMISSIONENS DELEGEREDE FORORDNING (EU) .../...

af 18.12.2020

om forlængelse af referenceperioden i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2020/1429 af 7. oktober 2020 om fastsættelse af foranstaltninger for at bidrage til et bæredygtigt jernbanemarked på baggrund af covid-19-udbruddet

(EØS-relevant tekst)

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR DEN DELEGEREDE RETSAKT

Siden begyndelsen af 2020 har udbruddet af covid-19 haft en stor indvirkning på jernbanetransport i Europa. Jernbanepassager- og godstransporten er faldet betydeligt grundet begrænsninger af mobilitet og den deraf følgende mindre efterspørgsel efter transport. I løbet af pandemiens første periode i foråret 2020 indstillede jernbaneoperatørerne de fleste internationale passagertog. Antallet af passagerer i den indenlandske jernbanetransport faldt med op til 90 % sammenlignet med sidste år. Nogle få operatører, særlig nye operatører, måtte indstille driften, mens jernbanegodsoperatører meldte om fald i mængderne af transporteret gods, da mange sektorer reducerede eller endda indstillede produktionen på grund af pandemien. I løbet af den efterfølgende periode, sommeren 2020, forblev efterspørgslen og transportmængderne lave, både for passager- og godstransport.

I efteråret 2020 gjorde den anden bølge af pandemien det nødvendigt for mange lande at træffe yderligere restriktive foranstaltninger i forbindelse med borgernes mobilitet. Derfor er pandemiens virkninger på transportsektoren fortsat betydelige.

Den 7. oktober 2020 blev Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2020/1429 om fastsættelse af foranstaltninger for at bidrage til et bæredygtigt jernbanemarked på baggrund af covid-19-udbruddet vedtaget. I henhold til artikel 2 i forordning (EU) 2020/1429 kan medlemsstaterne tillade, at infrastrukturforvaltere nedsætter, giver afkald på eller udsætter betalingen af afgifter for minimumsadgangsydelserne og for adgang til infrastruktur, der forbinder servicefaciliteter, hvis det er hensigtsmæssigt ifølge de markedssegmenter, der er udpeget i deres netvejledninger. Disse hjælpeforanstaltninger bør træffes på en gennemsigtig, objektiv og ikkediskriminerende måde og være knyttet til afgifter, hvis betaling er forfaldet eller vil forfalde i referenceperioden for forordning (EU) 2020/1429 (1. marts 2020 — 31. december 2020). Forordningen har til formål at sætte jernbaneinteressenter i stand til bedre at klare de økonomiske konsekvenser af covid-19-pandemien og håndtere de akutte likviditetsbehov, så længe disse konsekvenser varer ved.

Ved forordning (EU) 2020/1429 tillægges Kommissionen delegerede beføjelser til at forlænge dens referenceperiode. Særlig kan Kommissionen vedtage en delegeret retsakt om ændring af referenceperioden i artikel 1 i forordning (EU) 2020/1429. Denne beføjelse tillægges Kommissionen, når denne finder, at nedgangen i jernbanetransportens omfang i forhold til niveauet i den tilsvarende periode de foregående år er vedvarende, og at der er sandsynlighed for, at tendensen vil vare ved, og finder, at denne situation er et resultat af følgerne af covid-19-udbruddet. Sådanne konstateringer skal underbygges af de data, der er omhandlet i artikel 5, stk. 2. En sådan delegeret retsakt må kun forlænge referenceperioden med op til seks måneder, og referenceperioden kan ikke forlænges ud over den 14. april 2022. Som det fremgår af artikel 5, stk. 1 og 2, i forordningen, skal værdierne fra 2019 anvendes som indikator for omfanget af trafik i "de foregående år". Dette berettiges af trafikmængdens ret stabile niveauer i de seneste år op til pandemiens udbrud og det forhold, at 2019 er det sidste år før udbruddet.

2. VURDERING AF COVID-19-PANDEMIENS VIRKNINGER PÅ JERNBANETRAFIKKEN

Kommissionen vurderede de data, der er omhandlet i forordningens artikel 5, stk. 1, sammenholdt med data om passagertal og godsmængder, som Eurostat har stillet til rådighed, og andre oplysninger fra institutioners websteder, medier og interne kilder.

Kommissionen drager følgende konklusioner på grundlag af analysen af dataene for EU-27.

- Begrænsninger af den frie bevægelighed for personer ramte jernbanesektoren hårdt i marts, april og maj 2020. Selv om medlemsstaterne gradvist ophævede disse begrænsninger fra og med maj, peger data fra Eurostat på, at efterspørgslen fortsatte med at falde, i hvert fald indtil juni 2020.
- Pandemien havde generelt større virkninger på personbefordringen end på godstransporten trods forskelle for hver medlemsstat¹.
 - Mellem marts og september 2020 faldt personbefordringen udtrykt i tog-km med 16,9 % i forhold til samme periode det foregående år, mens godstransporten faldt med 11,1 %. Pandemiens første bølge ramte begge segmenter endnu hårdere i april 2020. Persontrafikken i tog-km faldt med 40,6 % og godstrafikken med 19,9 % i forhold til april 2019. I september 2020 var det samlede antal tog-km 5,5 % lavere end i september 2019, primært pga. af det vedvarende lave antal passagertog-km, som stadig lå 6,0 % lavere.
 - Mellem marts og september 2020 faldt antallet af passagertog, der kørte på nettet, med 11,1 % i forhold til samme periode det foregående år, mens antallet af godstog faldt med 8,2 %. I april 2020 faldt antallet af passagertog med 33,9 % og antallet af godstog med 17,0 % i forhold til april 2019. I september 2020 var det samlede antal tog, der kørte på nettet, på niveau med de tal, der blev registreret i september 2019, med betydelige forskelle fra segment til segment. Navnlig lå antallet af kommercielle passagertog stadig lavere end samme måned i 2019, mens antallet af passagertog, der var omfattet af forpligtelser til offentlig tjeneste, var tilbage på 2019-niveauerne.
- Blandt segmenterne for personbefordring havde pandemien en alvorlig og vedvarende virkning på den kommercielle drift. For kontrakter om offentlig trafikbetjening kan virkningen af krisen undervurderes, når trafikdataene er udtrykt i tog-km, da det er den kompetente myndighed, der er bemyndiget til at ændre trafiktæthed.
 - Mellem marts og september 2020 faldt persontrafikken, der var omfattet af forpligtelser til offentlig tjeneste, udtrykt i tog-km med 12,2 % i forhold til samme periode det foregående år, mens den kommercielle persontrafik faldt med 37,3 %. I april 2020 faldt trafikken, der var omfattet af forpligtelser til offentlig tjeneste, udtrykt i tog-km faldt med 35,0 % og den kommercielle trafik med 64,5 % i forhold til april 2019. I september 2020 var det samlede antal passagertog-km 6,0 % lavere end i september 2019, primært pga. af det vedvarende lave antal tog-km for den kommercielle persontrafik, som stadig lå 22,5 % lavere.
 - Mellem marts og september 2020 faldt antallet af passagertog, der kørte på nettet i EU-27 og var omfattet af forpligtelser til offentlig tjeneste, med 10,8 % i forhold til samme periode det foregående år, mens antallet af kommercielle passagertog faldt med 22,4 %. I april 2020 faldt antallet af tog, der var omfattet af forpligtelser til offentlig tjeneste, med 34,5 % og antallet af kommercielle tog med 42,8 % i forhold til april 2019. I september 2020 var det samlede antal

¹ Datasættet for EU-27 omfatter ikke Luxembourg og Grækenland, da infrastrukturforvalterne ikke forelagde de nødvendige data i tide.

passagertog, der kørte på nettet, på niveau med de tal, der blev registreret i september 2019, med betydelige forskelle fra segment til segment. Navnlig lå antallet kommercielle passagertog stadig 9,3 % lavere end i samme måned i 2019.

- Data (om antal tog og tog-km) fra infrastrukturforvalterne viser tydeligt, hvor markante virkningerne af covid-19-pandemien har været på udbuddet af tjenesteydelser inden for jernbanetransport, og hvor skrøbelig sommerens genopretning var indtil september 2020. Kvartalsdata fra Eurostat om passager-km og ton-km transporteret ad jernbane i de første to kvartaler af 2020 viser udviklingen i kundernes efterspørgsel efter personbefordring og godstransport. Disse tal, som var tilgængelige frem til juni 2020², viser den enorme virkning på efterspørgselsmængderne i løbet af den første bølge af pandemien. Desuden afslører tallene de mulige konsekvenser af den anden bølge af pandemien, som ramte sektoren efter sommeren:
 - trafikken udtrykt i passager-km faldt med 16,8 % i første kvartal af 2020 i forhold til samme periode i 2019. I andet kvartal af 2020 var nedgangen på 71,2 % i forhold til samme periode i 2019, og
 - trafikken udtrykt i ton-km faldt med 8,3 % i første kvartal af 2020 i forhold til samme periode i 2019. I andet kvartal af 2020 var nedgangen på 15,9 % i forhold til samme periode i 2019.
- Når det drejer sig om persontrafik, der var omfattet af forpligtelser til offentlig tjeneste, og den kommercielle persontrafik, har disse to segmenter været ramt på forskellig vis af følgerne af pandemien. Navnlig har den kommercielle jernbanedrift haft vanskeligt ved at nå tilbage til 2019-niveauerne.
 - I nogle lande blev driften af den kommercielle persontrafik indstillet i nogle måneder af 2020, særlig i tilfælde hvor passagertallene i den kommercielle persontrafik allerede var lave før pandemien.
 - Selv hvor den kommercielle passagertransport var mere modstandsdygtig, er omfanget af trafikken for lavt til at garantere jernbanevirksomhedernes overlevelse.
- Desuden har pandemien ramt segmentet højhastighedspassagertransport hårdt. Den hastige nedgang i antallet af tog-km for den kommercielle passagertransport i lande med et veletableret udbud af højhastighedstjenester bekræfter denne konklusion.

Tilgængelige data viser, at i perioden mellem marts 2020 og september 2020 havde covid-19-pandemien usædvanlige negative virkninger på jernbanesektoren, der sågar har udsat nogle jernbanetransportoperatører for risiko for ikke at overleve.

Til trods for manglen på nyligere trafikdata til at vurdere virkningerne af den anden bølge, som i øjeblikket rammer Europa, kan der drages visse konklusioner ved at se på prognosen for økonomiske aktiviteter og nogle jernbanevirksomheders seneste beslutninger om at reducere driften, som det blev omtalt i pressen.

² Eurostats tal for EU-27 om passager-km omfatter ikke Østrig og Belgien, og tallene for EU-27 om ton-km omfatter ikke Belgien.

Ifølge Kommissionens økonomiske prognose fra efteråret 2020 blev de økonomiske aktiviteter i Europa ramt af et stort chok i første halvdel af året, hvorefter de steg igen i tredje kvartal i takt med den gradvise ophævelse af de inddæmmende tiltag. Covid-19-pandemiens genopblussen i efteråret sammen med de nationale myndigheders genindførelse af inddæmmende tiltag resulterede imidlertid i et nyt fald i de økonomiske aktiviteter. Prognosen blev udarbejdet på baggrund af stor usikkerhed og under antagelse af, at de folkesundhedsmæssige foranstaltninger ville blive strammet væsentligt i fjerde kvartal af 2020 og gradvis lempet i 2021 og 2022. Outputet i både euroområdet og i EU ventes ikke at komme tilbage på niveauet fra før pandemiens udbrud i 2022³.

Det seneste tilgængelige foreløbige skøn fra Kommissionens indikator for forbrugertilliden⁴, som blev offentliggjort i november 2020, viser negative værdier for både euroområdet (-17,6 point) og EU (-18,7 point): Begge ligger under deres langsigtede gennemsnit på henholdsvis -11,2 og -10,6, og de er faldet i forhold til oktober.

Kommissionens indikator for økonomiske forventninger (ESI) tegner et lignende billede. ESI blev særlig hårdt ramt i løbet af den første bølge af pandemien og begyndte først at rette sig i maj. Kommissionens seneste tilgængelige konjunkturbarometer⁵ viser, at genopretningen af ESI gik i stå både i euroområdet og i EU i oktober 2020, da den anden bølge ramte kontinentet.

I løbet af den anden bølge benytter medlemsstaterne nedlukningsforanstaltninger, som i højere grad er skræddersyet, og som er mindre strenge. Ikke desto mindre har disse foranstaltninger stadig negative virkninger på jernbanetrafikken, og jernbanevirksomhedernes økonomiske ligevægt lider stadig under virkningerne af den første bølge. Diverse nationale pressemeddelelser viser jernbanevirksomhedernes reaktioner, nemlig at de har reduceret deres udbud drastisk og skåret driften ned⁶.

Udbruddet af den anden bølge af pandemien hindrer en hurtig genopretning af jernbanetrafikken, særlig hvad angår personbefordring med jernbane. I oktober og november har medlemsstaterne genindført begrænsninger af mobiliteten. De data, der var tilgængelige indtil september 2020, og de tilgængelige data for forbrugertilliden viser, at virkningerne af en forbedret folkesundhedsmæssig situation, under antagelse af, at en sådan forbedring indtræffer i første halvår af 2021, f.eks. som følge af, at en vaccine bliver tilgængelig, sandsynligvis først vil vise sig med en betragtelig forsinkelse. Det kan således skønnes, at niveauerne for jernbanetrafikken forbliver under niveauerne fra før pandemien, i det mindste indtil midten af næste år.

På grundlag af ovenstående konkluderer Kommissionen for det første, at den konstaterede nedgang i omfanget af jernbanetrafikken er vedvarende og er et resultat af følgerne af covid-19-udbruddet. For det andet anser Kommissionen det for meget sandsynligt, at covid-19-pandemiens negative virkninger på jernbanetrafikken vil fortsætte med at vare ved, i det mindste indtil midten af næste år, i betragtning af den aktuelle fornyede forværring af

³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/da/ip_20_2021 og https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ecfin_forecast_autumn_2020_overview_en.pdf

⁴ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/flash_consumers_2020_11_en.pdf

⁵ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/full_bcs_2020_10_en.pdf

⁶ <https://quifinanza.it/info-utili/video/covid-italo-sospende-treni-rimborso/430356/>; <https://www.brusselstimes.com/news/business/139117/thalys-suspends-trains-between-brussels-and-germany-izy-paris-coronavirus-crisis-amsterdam/>; <https://www.railjournal.com/financial/flixtrain-suspends-services-for-second-time-in-2020/>; <https://www.railjournal.com/passenger/main-line/european-operators-reduce-services-again-as-passenger-numbers-drop/>.

pandemien i Europa, den erfaring, der er afspejlet i de tilgængelige trafiktal indtil september 2020, og den økonomiske prognose, der er beskrevet ovenfor. Med den forlængede periode for anvendelsen af forordningen med seks måneder indtil udgangen af juni 2021 fornys jernbaneinfrastrukturforvalternes forpligtelse til at forelægge et nyt datasæt. Det nye datasæt vil bidrage til vurderingen af situationen ved udløbet af de foranstaltninger, der er fastsat ved forordning (EU) 2020/1429, som forlænget ved nærværende delegerede forordning.

Som følge heraf foreslår Kommissionen at forlænge referenceperiodens varighed med seks måned indtil den 30. juni 2021.

3. HØRINGER FORUD FOR RETSAKTENS VEDTAGELSE

I henhold til artikel 6, stk. 4, i forordning (EU) 2020/1429 hører Kommissionen inden vedtagelsen af en delegeret retsakt eksperter, som er udpeget af hver enkelt medlemsstat, i overensstemmelse med principperne i den interinstitutionelle aftale om bedre lovgivning af 13. april 2016. I forbindelse med udarbejdelsen af udkastet til denne delegerede retsakt hørte Kommissionen ekspertgruppen om adgang til jernbanemarkedet (GERM).

4. JURIDISKE ASPEKTER AF DEN DELEGEREDE RETSAKT

Ved artikel 1 ændres "referenceperioden", i løbet af hvilken de midlertidige regler for opkrævning af afgifter for brug af jernbaneinfrastruktur og undtagelserne fra afgiftsprincipperne som omhandlet i kapitel IV i direktiv 2012/34/EU findes anvendelse. Den finder anvendelse på infrastruktur, der anvendes til indenlandsk og international jernbanetransport, som er omfattet af nævnte direktiv.

For at undgå en alvorlig retsusikkerhed bør denne delegerede forordning vedtages efter hasteproceduren i henhold til artikel 5, stk. 3, i forordning (EU) 2020/1429. Denne delegerede forordning træder derfor i kraft straks dagen efter offentliggørelsen i Den Europæiske Unions Tidende og finder anvendelse, så længe der ikke er gjort indsigelse.

KOMMISSIONENS DELEGEREDE FORORDNING (EU) .../...

af 18.12.2020

om forlængelse af referenceperioden i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2020/1429 af 7. oktober 2020 om fastsættelse af foranstaltninger for at bidrage til et bæredygtigt jernbanemarked på baggrund af covid-19-udbruddet

(EØS-relevant tekst)

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

under henvisning til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2020/1429 af 7. oktober 2020 om fastsættelse af foranstaltninger for at bidrage til et bæredygtigt jernbanemarked på baggrund af covid-19-udbruddet, særlig artikel 5, stk. 2, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Covid-19-pandemien har ført til en brat nedgang til i jernbanetrafikken grundet er betydeligt fald i efterspørgslen og direkte foranstaltninger truffet af medlemsstaterne til at inddæmme pandemien.
- (2) Disse omstændigheder ligger uden for jernbaneselskabernes kontrol, og disse virksomheder har haft betydelige likviditetsproblemer og store tab og risikerer i nogle tilfælde at blive insolvente.
- (3) For at afbøde de negative økonomiske virkninger af covid-19-udbruddet og støtte jernbanevirksomhederne giver forordning (EU) 2020/1429 medlemsstaterne mulighed for at give infrastrukturforvalterne tilladelse til at nedsætte, give afkald på eller udsætte betalingen af afgifter for adgang til jernbaneinfrastrukturen. Denne mulighed blev givet fra den 1. marts 2020 til den 31. december 2020 ("referenceperioden").
- (4) Begrænsninger af mobiliteten i løbet af pandemien havde betydelige virkninger på brugen af personbefordring med jernbane. Pandemien førte også til, at mange sektorer reducerede eller endda indstillede produktionen og dermed mindskede mængden af gods, som blev transporteret af jernbane. De data, som jernbaneinfrastrukturforvalterne i EU-27 har forelagt, viser, at pandemien ramte passagersegmentet hårdere, navnlig den kommercielle passagertransport, hvor udbuddet blev væsentligt reduceret i alle medlemsstater. Mellem marts og september 2020 faldt persontrafikken udtrykt i tog-km med 16,9 % i forhold til samme periode det foregående år, mens godstransporten faldt med 11,1 %. Mellem marts og september 2020 faldt persontrafikken i henhold til forpligtelser til offentlig tjeneste udtrykt i tog-km med 12,2 % i forhold til samme periode det foregående år, mens den kommercielle persontrafik faldt med 37,3 %. I andet kvartal af 2020 faldt trafikken i passager-km med 71,2 % i forhold til samme periode i 2019, mens godstrafikken udtrykt i ton-km faldt med 15,9 %. Denne tendens kan have enorme virkninger på konkurrencen på jernbanepassagermarkederne, virkeliggørelsen af et reelt fælles

europæisk jernbaneområde og i sidste ende overgangen til en mere bæredygtig transportsektor, hvor flere mennesker og mere gods transporteres ad jernbane.

- (5) Data fra Verdenssundhedsorganisationen viser, at antallet af registrerede tilfælde pr. dag i Europa er steget igen med et betragteligt antal dage i oktober 2020, hvor der blev registreret over 300 000 nye tilfælde om dagen.
- (6) I november 2020 skønnede Det Europæiske Center for Forebyggelse af og Kontrol med Sygdomme (ECDC), at der i hele Den Europæiske Union/ Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EU/EØS) var sket en betydelig yderligere stigning i omfanget af covid-19-infektion, og at den nuværende epidemiologiske situation i de fleste lande giver anledning til alvorlig bekymring, da den udgør en stigende risiko for smitteoverførsel og kræver en øjeblikkelig målrettet indsats på folkesundhedsområdet.
- (7) Som følge af denne udvikling har medlemsstaterne i stigende omfang indført strengere begrænsninger af mobiliteten fra og med oktober. Der er derfor ikke udsigt til en hurtig genopretning af jernbanetrafikken på kort sigt.
- (8) Det forekommer således, at nedgangen i jernbanetransportens omfang i forhold til niveauet i den tilsvarende periode de foregående år, for hvilke referenceværdierne stammer fra 2019, jf. artikel 5, stk. 1 og 2, i forordning (EU) 2020/1429, er vedvarende, og at denne situation er et resultat af følgerne af covid-19-udbruddet.
- (9) Prognoserne viser en meget gradvis genopretning af økonomien over de næste to år, da indikatorerne for forbrugertilliden og økonomiske forventninger er negative. I betragtning af de data, der er tilgængelige for tidligere perioder, vil en forbedring af den folkesundhedsmæssige situation, f.eks. som følge af, at en vaccine bliver tilgængelig, under antagelse af, at en sådan forbedring indtræffer i første halvår af 2021, sandsynligvis først medføre mærkbare positive virkninger på jernbanetransporten med en betragtelig forsinkelse. Sådanne positive virkninger vil sandsynligvis tidligst vise sig fra andet halvår af 2021.
- (10) Det forekommer derfor, at nedgangen i jernbanetransportens omfang i forhold til niveauet i den tilsvarende periode de foregående år sandsynligvis vil vare ved indtil da, og at denne situation er et resultat af følgerne af covid-19-udbruddet.
- (11) Det er derfor nødvendigt at forlænge den referenceperiode, der er fastsat i forordningens artikel 1 indtil udgangen af juni 2021.
- (12) Denne delegerede forordning forventes at træde i kraft efter udløbet af den referenceperiode, der for indeværende er fastsat i artikel 1 i forordning (EU) 2020/1429. For at undgå retsusikkerhed bør nærværende forordning vedtages efter hasteproceduren i forordningens artikel 7, og den bør grundet sagens hastende karakter træde i kraft dagen efter offentliggørelsen i Den Europæiske Unions Tidende —

VEDTAGET DENNE FORORDNING:

Artikel 1

Artikel 1 i forordning (EU) nr. 2020/1429 affattes således:

Denne forordning fastsætter midlertidige regler for opkrævning af afgifter for brug af jernbaneinfrastruktur, jf. kapitel IV i direktiv 2012/34/EU. Den finder anvendelse på infrastruktur, der anvendes til indenlandsk og international jernbanetransport, som er omfattet af nævnte direktiv, i perioden fra den 1. marts 2020 til den 30. juni 2021 ("referenceperioden").

Artikel 2

Denne forordning træder i kraft dagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Denne forordning er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat.

Udfærdiget i Bruxelles, den 18.12.2020.

På Kommissionens vegne
Formand
Ursula VON DER LEYEN