

Datum
2022-02-01Dnr/Beteckning
TSG 2021-12694Ert datum
2021-12-21Er beteckning
I2021/03357

Remissvar - EU-kommissionens paket för effektiv och grön mobilitet

Innehåll

1	SAMMANFATTNING.....	3
2	TRANSPORTSTYRELSENS SYNPUNKTER.....	3
2.1	Förslag till förordning om transeuropeiska transportnätverk (TEN-T)	3
2.1.1	Vägtrafik	3
2.1.2	Spårtrafik	4
2.2	Revidering av direktivet om intelligenta transportsystem (ITS)	6
2.2.1	Tillämpningsområde och prioriterade områden.....	6
2.2.2	Tillämpning av specifikationer för införandet av ITS	6
2.2.3	Delegerade akter	6
2.2.4	Interimistiska åtgärder vid nödsituationer.....	6
2.2.5	Regler om dataskydd och integritet.....	6
2.2.6	EU:s förvaltningsystem för säkerhetsbehörighetsuppgifter för C-ITS	7
2.2.7	Rapportering och arbetsprogram	7
2.2.8	Bilaga I gällande de prioriterade områdenas räckvidd	7
2.2.9	Bilaga II gällande principer för specifikationer och införande av ITS	8
2.2.10	Bilaga III gällande lista över datatyper	8
2.2.11	Bilaga IV gällande lista över ITS-tjänster	8
2.3	Meddelande om ett nytt EU-ramverk för rörlighet i städer.....	9
2.4	Handlingsplan för att främja gränsöverskridande och långväga passagerartrafik på järnväg	9
2.4.1	Bättre genomförande av unionens järnvägsregelverk och accelererad driftskompatibilitet.....	9
2.4.2	En förstärkt infrastruktur för persontåg.....	10
2.4.3	Tillräcklig tillgång på rullande materiel	11
2.4.4	Utbildning och certifiering av lokförare och järnvägspersonal är i linje med framtida behov	11
2.4.5	En effektivare användning av nätverken	12
2.4.6	Lämplig prissättning för tillträde till spåret	12
2.4.7	Användarvänlig biljettförsäljning och tillgång till järnvägssystemet.....	13
2.4.8	Lika villkor med andra transportsätt	13
2.4.9	Allmän trafikplikt för att främja hållbara gränsöverskridande och/eller multimodala kollektiva transporter	13
2.4.10	Pilottjänster	14

1 Sammanfattning

Kommissionen har remitterat fyra förslag för att modernisera EU:s transportsystem:

- Förslag till förordning om transeuropeiska transportnätverk (TEN-T)
- Revidering av direktivet om intelligenta transportsystem
- Meddelande om ett nytt EU-ramverk för rörlighet i städer
- Handlingsplan för att främja gränsöverskridande och långväga passagerartrafik på järnväg.

Transportstyrelsen tillstyrker i huvudsak förslagen, men har synpunkter på alla fyra delar.

I detta remissvar lämnar Transportstyrelsen synpunkter för de respektive förslagen i separata avsnitt.

2 Transportstyrelsens synpunkter

2.1 Förslag till förordning om transeuropeiska transportnätverk (TEN-T)

2.1.1 Vägtrafik

Transportstyrelsen ställer sig tveksam kring om Sverige kommer att kunna uppfylla alla punkter under Section 4 Road Transport Infrastructure (artikel 28-31). Transportstyrelsens tolkning av kraven är att det innebär att alla TEN-T vägar med årsdygnstrafik (ÅDT) > 10 000 fordon/dygn i princip skulle behöva vara motorväg eller motortrafikled år 2040. Dessutom måste ett stort antal parkerings- och laddplatser anläggas. I storstadsområdena kanske man kan hitta någon privat aktör som kan se affärsmöjligheter med sådana anläggningar men i övriga delar av landet kan staten behöva ansvara för etablering och drift. Skrivningarna väcker en del mer detaljerade frågor kring tolkningar och konsekvenser.

Eftersom vissa av de rättsakter som hänvisas till ännu inte är beslutade är det inte möjligt att fullt ut förutse eventuella konsekvenser för Sverige.

Enligt artikel 29, punkt 4 finns en undantagsmöjlighet från kraven i punkt 2 (a) vilket är bra och helt nödvändigt för Sverige. Däremot saknas möjlighet till undantag från kraven i 2 (b-d). För 2 (b) "rastplatser" bör det införas ett undantag likt punkt 4, men möjligen med något lägre ÅDT (ca 2 000-4 000 fordon/dygn). För 2 (c) "säkra och trygga parkeringsplatser" bör det införas

ett undantag som gör certifieringen frivillig för medlemsstater (MS), dvs. att undantag medges på platser där det inte finns förutsättning för företagsekonomisk lönsamhet. Transportstyrelsens bedömning är att det är orimligt, och skulle vara väldigt kostnadsdrivande, om staten måste gå in och garantera certifierade parkeringsplatser på hela vägnätet med de intervall som nu anges (utan undantagsmöjlighet). Avseende 2 (d) ”fordonsvågar” har vi i dag ett system som mer bygger på att vågarna ska placeras på strategiska platser snarare än med visst intervall. Det behövs och kommer sannolikt ske en utbyggnad, men det är oklart om den nu satta nivån (var 30:e mil) är rimlig rent samhällsekonomiskt – i synnerhet då det inte finns någon möjlighet till undantag.

Det är otydligt om de avståndsmått som anges i artikel 29, punkt 2 (b-d) avser anläggningar i en eller båda körriktningar. Utifrån att punkt 2 (a, i) anger att vägar ska vara mötteseparerade kanske det inte alltid finns möjlighet att nå t.ex. en rastplats från båda körriktningar. Det behöver visserligen inte vara någon nackdel att det inte är preciserat men om frågan kommer upp för diskussion så bör man verka för att minimikravet ska avse ”per total väglängd” men att MS bör eftersträva en jämn fördelning mellan olika körriktningar.

2.1.2 Spårtrafik

Transportstyrelsen bedömer att kommissionens förslag till förordning om TEN-T följer intentionerna i gröna given och mobilitetsstrategin. Revideringen av TEN-T-förordningen innefattar även delar av godskorridorförordningen (913/2010/EU). Transportstyrelsen kommer att arbeta aktivt med den andra delen i revideringen av godskorridorförordningen där kommissionen just nu har gett i uppdrag till ett konsultkonsortium att genomföra en konsekvensbedömning. När det gäller ändringarna i TEN-T-förordningen, inklusive de hittills föreslagna ändringarna i godskorridorförordningen, har vi inga synpunkter.

Transportstyrelsen ser positivt på kommissionens förslag till förändring av målen för TEN-T, där vi ser ett ökat fokus på miljö, innovation och digitalisering.

Transportstyrelsen noterar att kommissionen föreslår ändringar i förordningens syfte. Förordningen fastställer fortsatta riktlinjer för utbyggnad av TEN-T men nu i tre olika nivåer, där det nya utökade stomnätet (extended core network) presenteras. Till detta presenteras det nio nya European Transport Corridors, en ihopslagning av godskorridorerna (RFC) och stomnätskorridorerna (CNC). Det utökade stomnätet definieras utifrån att vara en del av det övergripande nätet som ingår i European Transport Corridors. I och med detta görs en förändring av tidsplanen för utbyggnaden av TEN-T med ett färdigställande av stomnätet 2030, utökade

stomnätet 2040 och det övergripandet nätet 2050. Transportstyrelsen anser att förslaget att påskynda färdigställandet av TEN-T är intressant, men noterar att det innebär att Trafikverkets nationella transportplan (2022-2033) måste revideras och mera medel tillskjutas för att uppfylla kraven. Till detta kan kraven av påskyndandet av ERTMS kopplas, se vidare resonemang i frågan om den nationella transportplanen under avsnitt 2.4.1 i remissvaret.

Föreslagna förändringarna kopplade till järnvägen i Sverige som presenteras i TEN-T är följande:

- den planerade höghastighetsbanan mellan Stockholm – Malmö och Stockholm – Göteborg kommer att adderas till det utökade stomnätet
- en förändring i stomnätet, som nu föreslås gå mellan Katrineholm – Norrköping istället för via Nyköping.

I kommissionens förslag om TEN-T presenteras också ändringar av godskorridorförordning (913/2010/EU), för vilken Transportstyrelsen har ansvar för tillsyn.

Transportstyrelsen noterar att många av de föreslagna ändringarna av förordningen (EU) nr 913/2010 handlar om en ändring av syftet där den ursprungliga förordningens regler för inrättande av nya järnvägskorridorer (artikel 1-9 i nuvarande förordningen) tas bort och ersätts av fokus på hur järnvägskorridorerna ska förvaltas, organiseras och utvecklas.

I förslaget kommer de elva godskorridorer som finns idag att ingå i de nio europeiska transportkorridorerna. För Sverige innebär detta att vi förutom Scandinavian – Mediterranean (ScanMed) kommer att vara del av North Sea – Baltic sträckan Haparanda-Luleå. I förslaget på European Transport Corridors noterar Transportstyrelsen att principen, att en järnvägskorridor ska inrättas på en grund av att marknaden efterfrågar korridoren, tas bort.

Transportstyrelsen påpekar att revideringen av godskorridorförordningen kommer att genomföras i två steg, där den andra delen är den konsekvensbedömning som kommissionen genomför under 2022. Det finns idag en stor osäkerhet i vad kommissionens konsekvensbedömning kommer att leda till. Transportstyrelsen anser att det är sannolikt att den kommande revideringen kommer att hantera både person- och godstrafik.

2.2 Revidering av direktivet om intelligenta transportsystem (ITS)

2.2.1 Tillämpningsområde och prioriterade områden

Transportstyrelsen anser att det är motiverat att utvidga direktivet till att kunna omfatta krav på att framställa data och tillhandahålla tjänster. Den kontroll som MS behåller genom inflytande över arbetsprogrammet bör vara tillräcklig (artiklarna 1.2a, och 17.5).

De nya prioriterade områdena är en välkommen modernisering som tydliggör kopplingen till pågående och kommande utveckling inom exempelvis uppkopplad och automatiserad körning och multimodalitet (artikel 2).

2.2.2 Tillämpning av specifikationer för införandet av ITS

Transportstyrelsen vill uppmärksamma att de föreslagna kraven i artiklarna 6a och 6b kan leda till höjda förväntningar på medlemsstaternas kontroll av efterlevnad även om de uttryckliga kraven för det inte ändras.

2.2.3 Delegerade akter

Den föreslagna skrivningen (artikel 6.6 och skäl 18) är inte tillräckligt tydlig avseende om delegerade akter under direktivet ska kunna innehålla krav på att marknadskontroll ska genomföras eller enbart specifikationer vid genomförande av marknadskontroll.

När C-ITS-akten beslutades konstaterade Transportstyrelsen¹ att det krävdes lagändring för att inrätta den marknadskontroll i Sverige som akten ställde krav på.

2.2.4 Interimistiska åtgärder vid nödsituationer

Ett mandat till kommissionen att vidta åtgärder i nödsituationer kan vara motiverat, men det behöver preciseras när det kan åberopas och vilka åtgärder kommissionen får rätt att vidta (artikel 7a).

2.2.5 Regler om dataskydd och integritet

Det bör bli tydligare i artikel 10 och skäl 15 om det ska vara möjligt att ställa krav som innebär att det blir nödvändigt att behandla persondata. Skrivningen om grundläggande rättigheter i motiveringens avsnitt 3 tyder på

¹ TSV 2019-2323 Framställan om ändring i lagen (2013:315) och förordningen (2016:383) om intelligenta transportsystem vid vägtransporter, m.m. Ändring med anledning av kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/XX om införande och operativ användning av samverkande intelligenta transportsystem

att det är kommissionens avsikt. Ett sådant klargörande kan t.ex. göras genom understruket tillägg enligt nedan:

”Where specifications adopted pursuant to Article 6 require or concern the processing of traffic, travel or road data that are personal data...”

2.2.6 EU:s förvaltningssystem för säkerhetsbehörighetsuppgifter för C-ITS

Det är oklart hur de nya uppgifterna för kommissionen som föreslås i artikel 10a ska finansieras, utifrån konstaterandet i motiveringens avsnitt 4 att EU:s budget inte påverkas.

2.2.7 Rapportering och arbetsprogram

Det framgår inte tydligt om rapporteringen enligt artikel 17.3 är tänkt att ersätta den rapportering som anges i de delegerade akterna. Det vore i så fall en välkommen förändring som förenklar arbetet med medlemsstaternas rapportering.

Transportstyrelsen stödjer förslaget med en mall för rapportering i form av en genomförandeakt enligt artikel 17.2. Granskningsförfarande istället för rådgivande förfarande bör dock övervägas med tanke på listan med nyckeltal. Listan med nyckeltal kan komma att innebära en indirekt styrning av nationella prioriteringar, t.ex. vad gäller kvalitet på data och även vara kostnadsdrivande i genomförandet av uppföljningen.

Angående artikel 17.5 välkomnar Transportstyrelsen att arbetsprogrammet antas som genomförandeakt med granskningsförfarande. Det bör stå uttryckligen att arbetsprogrammet även ska innehålla åtgärder enligt artikel 6.3.

2.2.8 Bilaga I gällande de prioriterade områdenas räckvidd

Skrivningarna om EU C-ITS security credential management system i bilagan (åtgärd 4.3) bör vara i obestämd form eftersom systemet ännu inte är fastlagt eller definierat i reglering. Det system som tagits fram inom ramen för plattformarbete och pilotprojekt kan behöva revideras innan det läggs fast som reglering.

Det kan finnas skäl att ytterligare avgränsa mandatet att specificera förarstödssystem och annan utrustning i fordon. En mer funktionell beskrivning av gränssnittet mellan ITS-reglering och fordonsreglering vore önskvärd. Detta för att få en bättre förutsebarhet kring vad som ska regleras var och en gränsdragning som kan fungera även efter eventuella framtida förändringar vad gäller typgodkännande och hur krav på fordon ställs.

Transportstyrelsen anser att det i bilaga I under 2.1.3 och 4.1.2 behöver förtydligas angående vad för data man menar eftersom det ger tillstyrkande av ett mandat för fortsatt regleringsarbete där innehållet är odefinierat.

2.2.9 Bilaga II gällande principer för specifikationer och införande av ITS

Ett resonemang om principen om teknikneutralitet bör finnas med i listan, liknande skrivningen i skäl 8.

2.2.10 Bilaga III gällande lista över datatyper

Urvalet av data i bilaga III ter sig ändamålsenligt. Det behövs dock en närmare analys av i vilken utsträckning Sverige redan lever upp till kraven och om de föreslagna tidpunkterna är realistiska, särskilt vad gäller de data som ska tillhandahållas av kommunerna. Slutsatser av en sådan analys kan vara att vissa data bör strykas från bilagan.

Vad gäller data om trafiknoder (access nodes) anser Transportstyrelsen att begreppet trafiknod behöver bättre definieras eller utvecklas. För de olika trafikslagen finns det en mycket stor mängd standarder och regelverk på europeisk nivå som detta kan tänkas överlappa med om man antar att trafiknod kan avse exempelvis tågstationer. Krav på tillgänglighetsdata för stationer och tåg tjänster regleras redan nu bland annat i tågpassagerarrättighetsförordningen, TSD PRM och TSD TAP. Delvis konkurrerande datastandarder för exempelvis tjänster och stationsegenskaper existerar inom mycket närbesläktade områden såsom bland annat NetEx, OSDM, TAP TSI B.55 och B.50. Landskapet för dessa informationskrav är redan idag mycket komplext. Med tanke på arbetet som pågår med regelförslag för multimodala digitala mobilitetstjänster ser vi behov av att krav på tillhandahållande av tillgänglighetsdata för station- och resetjänstförvaltare behöver förenklas.

2.2.11 Bilaga IV gällande lista över ITS-tjänster

Det finns oklarheter i (EU) nr 886/2013 kring vad som ska anses vara en SRTI-tjänst (road safety-related minimum universal traffic information). Om direktivet ska ställa krav på införande bör sådana oklarheter undanröjas. Det är även oklart hur tidpunkten 31 december 2026 förhåller sig till tidpunkten 31 december 2030 i artikel 29.3 i den föreslagna TEN-T-förordningen. Enligt de självdeklarationer för (EU) nr 886/2013 som inkommit till Transportstyrelsen finns heltäckande SRTI-tjänster i Sverige på hela TEN-T-vägnätet och delar av övriga vägnätet.

2.3 Meddelande om ett nytt EU-ramverk för rörlighet i städer

Kommissionens meddelande om ett nytt EU-ramverk för rörlighet i städer syftar till att utveckla och förbättra urban mobilitet. Meddelandet innehåller inte några egna lagstiftningsförslag. Däremot görs hänvisningar till övriga förslag inom paketet för effektiv och grön mobilitet. Transportstyrelsen understryker vikten av att subsidiaritetsprincipen respekteras och hänvisar till övriga avsnitt i remissvaret.

Många studier har pekat på vikten av att förbättra mikrofordons design, t ex stabilitet, väggrepp, bromsar, belysning. Idag finns inget internationellt regelverk för många av dessa fordon vilket kan vara ett hinder dels för den fria marknaden, dels för omställning och utveckling för ett mindre biltätt samhälle. Transportstyrelsen saknar problembeskrivning och ett förslag om hur kommissionen kommer behandla frågorna kring regelverk för mikrofordon.

2.4 Handlingsplan för att främja gränsöverskridande och långväga passagerartrafik på järnväg

Kommissionens handlingsplan för att främja långväga, gränsöverskridande passagerarjärnvägar visar kommissionens åtagande för att nå målen i kommissionens strategi för hållbar och smart mobilitet. Handlingsplanen är indelad i tio olika underområden och ger en konkret färdplan med åtgärder som huvudsakligen föreslås ska vidtas inom de kommande två åren. Handlingsplanen är huvudsakligen en sammanställning av pågående eller tidigare aviserade åtgärder som nu för första gången uttrycks i samlad skrift. I flera delar förväntas Transportstyrelsen arbeta vidare med att ta fram fördjupade underlag till infrastrukturdepartementet.

Transportstyrelsen gör den övergripande bedömningen att kommissionen följer en tydlig röd tråd från den gröna givern via mobilitetsstrategin till denna handlingsplan och gör vad som är rimligt att förvänta när det gäller att ta ett helhetsgrepp och se sambanden mellan den mångfald av initiativ som pågår inom järnvägsområdet. Handlingsplanen är begränsad till åtgärder inom två år, vilket är en mycket kort horisont i järnvägssammanhang. Handlingsplanen bygger därmed på den regelutveckling som redan pågår och andra åtgärder som kan genomföras med kort framförhållning.

2.4.1 Bättre genomförande av unionens järnvägsregelverk och accelererad driftskompatibilitet

Transportstyrelsen stödjer arbetet att unionens befintliga regelverk (fjärde järnvägspaketet) fortsatt fullständigt genomförs i medlemsländerna och att överflödiga nationella regler tas bort. I fortsatt utveckling om harmonisering

av Singel European Railway Area (SERA) och utrullning av Green Deal är det viktigt att alla medlemsländer införlivar fjärde järnvägspaketet fullt ut.

Transportstyrelsen vill inte minst understryka vikten av att den politiska pelaren i det fjärde järnvägspaketet införlivas fullt ut. För att förverkliga handlingsplanen är det viktigt att påskynda arbetet med infrastrukturförvaltares omställning från monopolförvaltningar till kundorienterade marknadsaktörer. Här har Sverige mer erfarenheter än kanske något annat land i Europa med en statlig infrastrukturförvaltare, Trafikverket, som kommit längre än de flesta motsvarigheter kommit. Som exempel kan nämnas resultaten av de jämförelser av tillmötesgående som Flixtrain gjort avseende bland annat Sveriges, Tysklands och Frankrikes infrastrukturförvaltare. Sverige skulle kunna inta en mer aktiv roll i arbetet med att undanröja hinder för ett gemensamt europeiskt järnvägsområde. Medlemsstaterna borde i högre utsträckning ha oberoende och vertikalt separerade infrastrukturförvaltare och i mindre omfattning använda undantagen för direkttilldelning av kapacitet.

Transportstyrelsen anser att förslaget om att påskynda utbyggnad av European Rail Traffic Management System (ERTMS) i det övergripande nätet från 2050 till 2040 och i stomnätet till 2030 är intressant. Det innebär att Trafikverkets förslag till nationell transportplanen (2022-2033) måste revideras och mera medel skjutas till. Den idag föreslagna utbyggnadstakten av ERTMS är långsammare än vad som är tekniskt optimalt men är föreslagen med hänsyn till finansiella prioriteringar. Med den föreslagna utbyggnadstakten kommer ERTMS att vara fullt utbyggt mellan 2040 och 2045, och då 2040 på stomnätet i Sverige vilket ligger långt från kommissionens uppsatta mål.

Frågan om påskyndande av utbyggnad av ERTMS ingår i förslag till ändring av förordning om TEN-T.

Transportstyrelsen är försiktigt positiva till att undanta offentlig finansiering av ERTMS från anmälningsplikt enligt reglerna för statligt stöd, givet att det inte undergräver konkurrensneutraliteten både inom och mellan medlemsstater. Installation på fordon är mycket kostsam och innebär därför ett stort hinder i en snabb utbyggnad av systemet.

För att påskynda utrullning av ERTMS är det därför bra att möjligheterna att erbjuda finansiell hjälp till ombyggnad av järnvägsfordon med European Train Control System (ETCS) utredas mer.

2.4.2 En förstärkt infrastruktur för persontåg

Se avsnitt 2.1.2 i remissvaret.

2.4.3 Tillräcklig tillgång på rullande materiel

Transportstyrelsen har förstått att frågan om tillgång till rullande materiel är särskilt viktigt i många europeiska länder då tillgången till rullande materiel anses vara ett av de största inträdeshindren till järnvägsmarknaden. En bidragande faktor till att järnvägsföretag inte vågar investera är att de upplever osäkerhet om de kommer få tillgång till attraktiva tåglägen under en förutsebar tidshorisont och därmed kan räkna in investeringen.

Transportstyrelsen uppfattar att frågan inte är särskilt stor i Sverige, särskilt som järnvägsföretagen själva inte behöver stå för rullande materiel vid upphandlingar av den samhällsköpta kollektivtrafiken. Därmed kan Sverige i viss mån lyftas som ett gott exempel, med en marknad som är relativt mogen både vad gäller upphandling i konkurrens och en konkurrensneutral tilldelningsprocess som ger järnvägsföretag lika villkor och förutsebarhet.

När det gäller den internationella nattågstrafiken noterar Transportstyrelsen att vissa debattörer vill gå längre och skapa en internationell gemensam pool av rullande materiel. Detta skulle utgöra ett alternativ till den föreslagna åtgärden att genom en TSD utveckla tydligare specifikationer samt erbjuda finansiering via Europeiska investeringsbanken till enskilda köpare av rullande materiel. Transportstyrelsen saknar underlag för att bedöma behovet av och rimligheten i det alternativa förslaget. När det gäller ändringar i TSD anser Transportstyrelsen att det blir svårt att hinna med ändringar och bestämmelser under 2022 för ”GE” (go everywhere)-fordon. Det saknas även underlag för att bedöma vad förslaget innebär för gränsöverskridande trafik. En sådan ändring innebär också en annan godkännandehantering mot dagens godkännande av exempelvis ”område för användning” och nationella specialfall. Förslaget måste noggrant utredas mer, då det är en väsentlig skillnad att godkänna GE-godsvagnar med samma spårvidd, gångegenskaper och vagnsprofiler mot att godkänna lok, motorvagnar och olika personvagnar. Detta med hänsyn till signalsystem, nationella specialfall, detektorer, elkraftmatning, tryck på kontaktledningar etc.

2.4.4 Utbildning och certifiering av lokförare och järnvägspersonal är i linje med framtida behov

Transportstyrelsen stödjer förslaget i handlingsplanen att se över lokförardirektivet och tillhörande regelverk i syfte att förenkla och åtgärda brister i nuvarande regelverk. Transportstyrelsen har i samråd med branschen och andra säkerhetsmyndigheter gjort inspel till kommissionen om att förenklingar och förändringar behövs. Lokdirektivet (2007/59/EC) är beslutat redan 2007 och inte anpassat efter dagens digitala system och behov på flexibilitet.

Transportstyrelsen ser också att språkfrågan är ett hinder idag för en smidig och gränsöverskridande trafik. Tanken med ett gemensamt språk för gränsöverskridande trafik inom järnvägens område är en spännande utmaning.

Transportstyrelsen stödjer även förslaget att Europeiska ungdomsåret 2022 används även för att lyfta fram järnvägens attraktionskraft och framtida möjligheter för ungdomar och kvinnor för att möta kommande kompetensbrist.

2.4.5 En effektivare användning av nätverken

Transportstyrelsen noterar att kommissionen kommer att ta tillfället i akt vid revideringen av godskorridorförordningen att försäkra sig om att kapacitetstilldelningsprocessen ska fungera både för gränsöverskridande godstrafik och persontrafik. Ett alternativ skulle kunna vara att inrätta en överstatlig enhet som kan stötta den gränsöverskridande kapacitetstilldelningen. Transportstyrelsen anser därför att den konsekvensbedömning som genomförs under 2022, gällande godskorridorförordningen och genomförande av Timetabling and Capacity Redesign (TTR), måste hanteras utifrån hypotesen att det kan utmynna i lagförslag om förändringar både för person- och godstrafiken. Sådana förändringar kommer att ha påverkan även på de nationella järnvägsmarknaderna. Särskilt som kommissionen har uttryckt att det inte är uteslutet att öppna SERA-direktivet om det behövs för att uppnå kommissionens mål.

I underlaget för konsekvensbedömningen har kommissionen pekat ut tre policyalternativ. Transportstyrelsen bedömer att det första alternativet inte är ett huvudspår mot bakgrund av kommissionens utvärdering av godskorridorförordningen. Alternativ två och tre innebär stora förändringar för den svenska och europeiska järnvägen. Inte minst alternativ tre öppnar upp viktiga och svåra avvägningar mellan å ena sidan behovet av att förbättra den internationella järnvägstrafikens konkurrenskraft och å andra sidan MS och nationella aktörers intressen i de nationella och regionala järnvägsmarknaderna.

2.4.6 Lämplig prissättning för tillträde till spåret

Transportstyrelsen välkomnar att kommissionen vill ge ut icke-bindande riktlinjer om hur infrastrukturförvaltarna ska göra för att särskilda avgifter inte överstiger vad marknaden kan bära. Transportstyrelsen känner dock inte till att banavgifterna skulle vara ett stort hinder för inrättandet av trafik över svenska gränser och är tveksamma till att lägre banavgifter generellt per automatik skulle gagna resenärerna i form av högre utbud och lägre biljettpriser. De flesta medlemsstater medfinansierar järnvägssystemen med

skattemedel och grovt sett kan detta göras på två olika sätt. Antingen tar infrastrukturförvaltaren ut särskilda avgifter som täcker en stor del av kostnaderna utöver marginalkostnaden, vilket leder till höga banavgifter. Detta kan medföra en högre grad av subvention av upphandlad persontrafik. Det andra sättet att finansiera järnvägssystemet är att ta ut lägre särskilda avgifter vilket gör att själva trafiken inte behöver subventioneras i lika hög grad. De två olika sätten medför att nivån på banavgifterna kan variera kraftigt mellan medlemsstater vilket i sin tur kan försvåra för gränsöverskridande trafik. Det kan också ha betydelse för den kommersiella trafikens förutsättningar att erbjuda tjänster på en öppen marknad. En harmonisering kan därför vara önskvärd om målet är ökad trafik över gränserna.

2.4.7 Användarvänlig biljettförsäljning och tillgång till järnvägssystemet

Transportstyrelsen stöttar en utveckling som leder till en mer konkurrensneutral situation för järnvägsföretagen, där tillgången till dominerande försäljningskanaler inte blir avgörande för möjligheten att konkurrera på lika villkor.

2.4.8 Lika villkor med andra transportsätt

Transportstyrelsen stödjer en likabehandling av trafikslagen så att dessa kan konkurrera på lika villkor. Transportstyrelsen anser att det är en viktig princip att alla trafikslag ska betala sina externa kostnader, inklusive järnvägen. Eventuella åtgärder för kostnadsänkningar för järnväg bör därför inte sänka banavgifterna till en nivå som understiger marginalkostnad.

2.4.9 Allmän trafikplikt för att främja hållbara gränsöverskridande och/eller multimodala kollektiva transporter

Transportstyrelsen välkomnar nya uppdaterade riktlinjer för kollektivtrafikförordningen (1370/2007), men konstaterar att riktlinjerna inte räcker längre än vad kollektivtrafikförordningen gör. Efterfrågan på gränsöverskridande trafik har ökat de senaste åren och till viss del har den kommersiella trafiken lyckats möta den ökande efterfrågan. Men så länge det finns tekniska och administrativa hinder för gränsöverskridande trafik så kommer kostnaden för denna vara för hög för att marknaden ska kunna erbjuda alla transporttjänster på egen hand och vissa trafikupplägg kommer alltid behöva vara föremål för allmän trafikplikt. Transportstyrelsen anser att det är av största vikt att fortsätta arbetet med att röja alla de kostnadsdrivande hindren för gränsöverskridande trafik.

2.4.10 Pilottjänster

Kommissionen avslutar sin handlingsplan med att nämna de piloter av gränsöverskridande persontrafik som nämns i strategin för hållbar och smart mobilitet. Transportstyrelsen noterar att kommissionen ger knapphändig information i förhållande till vad som kunde förväntas av punkt 33 i mobilitetsstrategin. Transportstyrelsen anser att det hade varit önskvärt med en tydligare beskrivning av rollfördelningen mellan kommissionen och andra grupperingar som International resource panel (IRP) och Trans Europe express (TEE) 2.0, inte minst eftersom representanter för kommissionen numera deltar i IRP:s arbetsgrupper.

Transportstyrelsen noterar också att det finns formuleringar i handlingsplanen som antyder att kommissionen ser IRP som ett mer eller mindre neutralt uttryck för europeiska medlemsstaters engagemang (s. 3, not 57 s. 13). Transportstyrelsens ståndpunkt är att IRP och TEE 2.0 inte är helt representativa för alla MS. Vissa grupperingar driver en viss typ av nätverksplanering som är särskilt anpassad för centraleuropeiska förhållanden och förutsätter att de före detta monopolföretagen tillskrivs en central roll.

Transportstyrelsen anser att Sverige med sina erfarenheter av en konkurrensutsatt järnvägsmarknad kan vara med och bidra till hur framtidens europeiska järnvägsmarknad ska se ut, med största möjliga nytta för resenärer och samhälle.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Jonas Bjelfvenstam. I den slutliga handläggningen av ärendet deltog överdirektör Anita Johansson, enhetschef Lena Ersson, utredaren Ylva Lidberg samt internationell samordnare Henrik Andersson, den senare föredragande.

Jonas Bjelfvenstam
Generaldirektör