



Framtidens strategi för de transeuropeiska transportnäten (TEN-T)

Näringsdepartementet

2010-06-28

Dokumentbeteckning

KOM (2010) 212

Kommissionens arbetsdokument Samråd om framtidens strategi för de transeuropeiska transportnäten

Sammanfattning

TEN-T är det nätverk av transportinfrastruktur till vilket det är möjligt att erhålla medel för investeringar och studier från EU:s budget. Kommissionens arbetsdokumentet innehåller förslag till metodologi för den framtida planeringen av TEN-T samt vissa idéer om förändringar i finansiering och andra styrinstrument för genomförandet. Förslagen bygger på den redan tidigare föreslagna tanken på ett system med två nivåer; ett övergripande, mer omfattande nät som i princip motsvarar dagens TEN-T-nät och ett stomnät som ska ersätta dagens prioriterade projekt. I dokumentet föreslås principer och kriterier för att välja ut vilka noder och länkar som ska ingå i det framtida stomnätet. Kommissionen anser även att det bör övervägas att införa en integrerad EU-finansieringsram för att samordna de olika finansiella EU-instrumenten för transportområdet.

Regeringen välkomnar en revidering av riktlinjerna för TEN-T. TEN-T är ett viktigt instrument för att skapa ett effektivt och hållbart europeiskt transportsystem vilket behövs för att stödja tillväxt och sysselsättning i Europa. TEN-T-politiken behöver nära knyta an till EU:s industripolitik och ha ett större fokus på näringslivets behov av godstransporter och en effektiv råvaruförsörjning än hittills. En särskild uppmärksamhet behöver ges till de gränsöverskridande förbindelserna.

Förutom den fysiska infrastrukturen är det också viktigt att implementera relevant EU-lagstiftning och genomföra andra centrala åtgärder inom transportområdet.

1.1 Ärendets bakgrund

TEN-T blev en del av EU-samarbetet efter Maastrichtfördraget. Orsaken är att en väl utbyggd infrastruktur gör det möjligt för unionsmedborgare, ekonomiska aktörer samt regionala och lokala samhällen att i hög utsträckning utnyttja fördelarna med ett område utan inre gränser.

För att kunna söka medel ur budgeten för TEN-T måste infrastrukturen återfinnas på de kartor som finns i riktlinjerna för TEN-T. Kartorna omfattar vägar, järnvägar, flygplatser, hamnar, sjömotorvägar och inre vattenvägar. I riktlinjerna för TEN-T pekas 30 projekt ut som ska ha särskilt hög prioritet. Tre av dessa berör Sverige: den nordiska triangeln (vägar och järnvägar Stockholm-Öslo-Köpenhamn-Helsingfors), sjömotorvägarna och den fasta förbindelsen över Öresund (som färdigställdes 2000). Medel kan sökas för studier och utbyggnadsprojekt. Studier kan beviljas medel med upp till 50 % av de totala kostnaderna, medan gränsöverskridande utbyggnadsprojekt kan få maximalt 30 % och utbyggnadsprojekt inom medlemsländer max 20 %.

Nuvarande riktlinjer för TEN-T antogs efter en omfattande revideringsprocess 2004. Kommissionen aviserade 2007 att man avsåg att revidera riktlinjerna 2010. Den formella delen av revideringen inleddes med att kommissionen den 4 februari 2009 publicerade *Grönbok – Transeuropeiska transportnät (TEN-T): En översyn av strategin. Bättre integrering av de transeuropeiska transportnäten för att främja den gemensamma transportpolitiken*. Därefter skedde ett allmänt samråd kring grönboken. Rådet antog slutsatser om grönboken den 11 juni 2009 och uppmanade då kommissionen att lägga ett förslag till reviderade TEN-T-riktlinjer före utgången av 2010. Förslaget presenterades i form av ett samrådsdokument den 4 maj 2010.

Översynen av strategin för de Transeuropeiska transportnäten bör även ses mot bakgrund av den bredare framtidsstrategin *EU 2020* (KOM (2010) 2020) där kommissionen lägger fram förslag om att modernisera och effektivisera transportsektorn för att öka Europas konkurrenskraft och minska koldioxidutsläppen. Översynen är också kopplad till det pågående arbetet inom kommissionen med att utarbeta en vitbok för framtidens transportpolitik.

1.2 Förslagets innehåll

På uppdrag av kommissionen har sex expertgrupper utarbetat rekommendationer kring olika aspekter av planering och finansiering av TEN-T. Baserat på expertgruppernas arbete och på synpunkterna under samrådet har kommissionen utarbetat ett förslag till metodologi för planeringen av TEN-T samt utvecklat vissa tankar kring finansiering och andra instrument för att implementera TEN-T.

Kommissionens arbetsdokument bygger på den redan i grönboken föreslagna tanken på ett system med två nivåer; ett övergripande, mer omfattande nät som i princip motsvarar dagens TEN-T-nät och ett stomnät som ska ersätta dagens prioriterade projekt.

Det *övergripande nätet* kommer enligt kommissionen även i fortsättningen att utgöra basnivån för TEN-T. På samma sätt som tidigare bör det framtida övergripande nätet garantera tillgänglighet och tillträde till stomnätet samt bidra till den inre sammanhållningen i unionen och en effektiv inre marknad. Det övergripande nätet ska länka samman alla EU:s regioner på ett lämpligt sätt, vara multimodalt och fungera som en infrastrukturbas för tjänster för passagerar- och godstrafik. Det övergripande nätet kommer att fungera som en geografisk referens för relevant gemenskapslagstiftning på transportområdet och andra områden, däribland tekniska specifikationer om driftskompatibilitet för järnvägar, säkerheten i tunnlar etc. Det framtida nätet ska uppdatera det nuvarande övergripande nätet och bl.a. tillföra sådana utvalda och väldefinierade förbindelser och noder som fattas i dagsläget och undanröja stickspår och isolerade förbindelser som inte är befogade av geografiska skäl.

Stomnätet kommer enligt kommissionen bestå av sträckningar och noder av högsta strategiska och ekonomiska betydelse över hela EU. Nätet ska täcka samtliga transportmedel, omfatta intelligenta transportsystem (ITS) och annan stödjande infrastruktur. Stomnätet bör på ett mer strategiskt sätt knytas samman med central infrastruktur i tredjeländer. Stomnätet är inte avsett som ett nytt stort infrastrukturprogram, utan handlar snarare om att garantera kontinuitet för pågående projekt. Stomnätet ska knyta samman dagens prioriterade projekt till ett sammanhållet nät.

1.2.2 Metod för TEN-T-planering

Vid den geografiska planeringen av nätet måste man enligt kommissionen ta hänsyn till en rad kriterier, t.ex. effekter med avseende på fysisk integrering och sammanhållning, den inre marknadens behov, yttre och globala handelsflöden, passagerar- och godstrafikens samt kundernas behov, nätets samtrafikmöjligheter och intermodalitet, miljö- och klimatförändringsfrågor.

De allmänna principerna för utformningen av TEN-T omfattar följande:

Multimodalitet

Samtrafik och nätoptimering

Driftskompatibilitet och ökad effektivitet för alla transportsätt

Hållbarhet, genom minskade växthusgasutsläpp och efterlevnad av EU:s miljölagstiftning

Uppmärksamhet på skyddet av biologisk mångfald

Trygg och säker transportinfrastruktur

Användning av avancerad teknik och ITS

Minimering av investerings-, underhålls- och driftskostnader.

Planeringen av stomnätet omfattar enligt kommissionens förslag fyra successiva steg:

Identifiering av de noder som bestämmer nätets övergripande utformning.

Sammanlänkning av huvudnoderna och val av intermediära noder som ska integreras i nätet.

Fastställande av de relevanta tekniska parametrar som ska tillämpas, i förhållande till de funktionella behoven och kapacitetsbehoven.

Integrering av relevant materiell eller immateriell kompletterande infrastruktur eller stödinфраstruktur.

Huvudnoderna som bestämmer stomnätets basstruktur kommer enligt kommissionen att vara de största och viktigaste noderna, såsom medlemsstaternas huvudstäder och andra städer av överregional betydelse, stora yttre hamnar, interkontinentala storhamnar och –flygplatser samt de viktigaste inlandshamnarna och godsterminalerna. Mindre viktiga städer, flygplatser, godsterminaler etc. kommer att utgöra intermediära noder.

Kommissionen framhåller att stomnätet bör prioritera de transportinfrastrukturrelaterade åtgärder som vuxit fram ur EU-politiska mål som t.ex. följer av EU2020-strategins transport-, energi-, klimat- eller innovationspolitik. Kommissionen lyfter i sammanhanget fram ITS betydelse för att bl.a. främja energieffektivitet, miljöprestanda, trygghet och säkerhet samt mobilitet för passagerare och gods. Vidare påtalas att TEN-T måste uppfylla krav på flexibilitet för att bl.a. ge utrymme för löpande utveckling av kriterier och standarder. TEN-T ska kunna beakta tekniska framsteg och följaktligen kunna ta emot nya generationer fordon och stimulera till framsteg på infrastrukturuområdet, särskilt när det gäller energiförsörjningen för transporter. Användningen av rena, alternativa bränslen bör främjas som en integrerad del av den framtida TEN-T-utvecklingen.

1.2.3 Finansiering av TEN-T

Efter att planeringsprocessen utmynnat i definitionen av ett TEN-T-nät är det enligt kommissionen nödvändigt att bedöma och prioritera olika infrastrukturprojekt och på så sätt se till att TEN-T-finansieringen får större genomslagskraft och kraftigare hävstångseffekt. Det vanliga projekturvalet genom ansökningsomgångar kommer i allmänhet även i fortsättningen att

ägnas åt felande länkar och flaskhalsar på TEN-T, men utöver detta kommer TEN-T-planeringen hädanefter också att handla om att välja ut projekt av högt mervärde för EU och för TEN-T:s stomnät.

Kommissionen överväger även att utöka mandatet för de europeiska samordnare som arbetar med viktiga gränsöverskridande projekt för att låta dem även kunna samordna paket av mindre infrastruktur- och driftsåtgärder på korridorbasis.

Enligt den gällande budgetplanen (2007-2013) finansieras TEN-T-projekt framförallt genom medlemsstaternas budgetar (196 miljarder euro) med stöd av från EU-instrument: TEN-T-programmet tillhandahåller 8 miljarder euro, medan Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) och sammanhållningsfonden står för 43 miljarder euro, vilket motsvarar omkring 11 % av budgeten för hela sammanhållningspolitiken. Europeiska investeringsbanken (EIB) ger också ett väsentligt bidrag (65 miljarder euro) genom lån och en rad finansiella instrument som är relevanta för transportinfrastruktur.

Kommissionen anser att det bör övervägas att införa en integrerad EU-finansieringsram för att samordna de olika EU-instrumenten för transportområdet. Denna finansieringsram bör inte begränsas till stöd för investeringar i infrastruktur, utan föreslås också kunna bidra till att integrera andra inslag med anknytning till transportpolitiken (t.ex. införande av ny teknik, gröna korridorer, forskning och utveckling på transportområdet) i syfte att främja etableringen av integrerade transportsystem.

1.2.4 Kommissionens frågeställningar

Baserat på redogörelsen i arbetsdokumentet ställer kommissionen ett antal frågor som berörda intressenter uppmanas ta ställning till:

Är de principer och kriterier för utformning av stomnätet som beskrivs i kommissionens arbetsdokument adekvata och praktiskt tillämpliga? Vilka är deras starka respektive svaga punkter, och är det något annat som bör beaktas?

I vilken utsträckning bidrar de kompletterande infrastrukturåtgärderna till målet att skapa ett framtidsorienterat transportsystem? Finns det något sätt att stärka deras bidrag till detta?

Vilken särskild roll skulle TEN-T-planeringen rent allmänt kunna spela för att öka transportsektorns bidrag till Europa 2020-agendans strategiska mål?

På vilket sätt kan de olika källorna till EU-finansiering samordnas bättre och/eller kombineras för att påskynda TEN-T-projektens genomförande och uppfyllandet av de politiska målen?

Hur kan EU:s finansieringsstrategi samordna och/eller kombinera olika finansieringskällor på EU-nivå och nationell nivå samt offentlig och privat finansiering.

Skulle införandet av en EU-finansieringsram vara ett lämpligt sätt att åtgärda det bristande genomförandet när det gäller TEN-T-projekten och de politiska målen?

2009/10:FPM97

På vilket sätt kan TEN-T-politiken dra nytta av de nya rättsliga instrument och bestämmelser som beskrivs i kommissionens arbetsdokument?

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Förslaget bedöms inte få några direkta konsekvenser för svensk lagstiftning. Det finns dock EU-direktiv som har införlivats i svensk lagstiftning där TEN-T-vägnätet används som referens. Detta gäller bl.a. lagen (2006:418) om säkerhet i vägtunnlar och förslaget till ny vägsäkerhetslag (prop. 2009/10:230). Den uppdatering av det övergripande TEN-T-nätet som kommer göras i samband med revideringen av TEN-T-riktlinjerna kommer följaktligen påverka tillämpningsområdet för lagarna något. För det övergripande TEN-T-vägnätet handlar det dock endast om mindre uppdateringar varför effekterna bedöms bli mycket begränsade.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

EU:s budget för TEN-T fram till år 2013 ligger fast och påverkas inte av kommissionens arbetsdokument. För den svenska statsbudgeten och de framtida svenska möjligheterna att få bidrag från TEN-T är det av betydelse vilken utformning riktlinjerna får.

Det aktuella dokumentet är ett arbetsdokument från kommissionen som är på allmänt samråd under perioden 4 maj till 15 september 2010. Dokumentet behandlar metodologin för planeringen av TEN-T och vissa tankar kring finansieringen. Det innehåller inte tillräckligt konkreta förslag för att möjliggöra en bedömning av budgetära konsekvenser. Först när kommissionen presenterar sitt förslag till ny reglering för TEN-T, troligen under första halvåret 2011, kommer det bli möjligt att bedöma konsekvenser.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

2.1.1 TEN-T behöver en nära koppling till EU:s politik för transporter och näringsliv

Regeringen välkomnar en revidering av riktlinjerna för TEN-T. TEN-T är ett viktigt instrument för att skapa ett effektivt och hållbart europeiskt transportsystem. Rätt struktur och reglering för TEN-T är nödvändigt för att Europa ska kunna uppnå sin fulla tillväxtpotential. Revideringen av TEN-T-riktlinjerna sker samtidigt som arbetet med den nya strategin Europa 2020 pågår och en vitbok om EU:s framtida transportpolitik håller på att ta form.

Detta är processer som bör gå hand i hand med varandra. Ett effektivt transportsystem är mycket betydelsefullt för att stödja tillväxt och sysselsättning och öka Europas konkurrenskraft samtidigt som påverkan på miljö och klimat minskas.

För att uppnå detta är det inte endast fysisk infrastruktur som krävs. Viktigt är också att implementera relevant EU-lagstiftning och genomföra andra centrala åtgärder inom transportområdet. Det innefattar bl.a. att förenkla och harmonisera regler och standarder för att undanröja administrativa och tekniska hinder, utveckla intelligenta transportsystem (ITS) och gröna transportkorridorer och införa ny teknik.

2.1.2 Metodologin för TEN-T-planering

Regeringen är i princip positiv till den föreslagna strukturen med ett övergripande nät och ett stomnät. Stomnätet kommer bättre bidra till ett sammanhängande Europeiskt transportsystem än dagens prioriterade projekt som till stora delar inte är sammankopplade. En särskild uppmärksamhet behöver ges till de gränsöverskridande förbindelserna. Att fylla dessa felande länkar och att bättre knyta an till transportsystemen i EU:s grannländer kommer vara ett viktigt mål för stomnätet.

En utgångspunkt för Sverige i det fortsatta arbetet med riktlinjerna är vårt stora exportberoende. Handeln med vår omvärld har byggt och bygger fortfarande det svenska välståndet. År 2007 exporterades 68 % av de varor som producerades i Sverige. EU-medlemskapet innebär att de svenska företagen har fri tillgång till världens största gemensamma marknad som omfattar 30 länder, 20 miljoner företag och en halv miljard människor.

Europa behöver ett robust, hållbart och samverkande transportsystem för att garantera en väl fungerande inre marknad. För att uppnå detta mål anser regeringen att TEN-T-politiken behöver nära knyta an till EU:s industripolitik. Det är därför nödvändigt med ett större fokus på näringslivets behov av godstransporter än hittills.

I detta sammanhang finns det skäl att låta råvaruförsörjningen få en större betydelse i TEN. Råvarukällor (skog, malm, energi m.m.) är att betrakta som fasta anläggningar, som inte kan omlokaliseras till lägen som innebär enkla och smidiga transporter, utan här finns inget alternativ till att bygga ut infrastrukturen ända till råvarukällan. Samtidigt är Europas industri beroende av en effektiv råvaruförsörjning för att klara konkurrensen på den globala marknaden. Norra Europa står för en betydande del av EU:s produktion av råvaror, som järnmalm och skogsprodukter. T.ex. står Barentsregionen för 88 % av EU:s totala järnmalmproduktion. Samma region står även för en betydande andel av produktionen av andra metaller, mineraler och skogsprodukter. Transporter av dessa råvaror från norra Europa till marknader i EU kräver effektiva och välfungerande transportsystem som länkar regionen till övriga Europa och resten av världen. Samarbetet kring

den Nordliga dimensionens partnerskap för transporter och logistik spelar här en viktig roll och behöver därför beaktas i TEN-T-arbetet.

2009/10:FPM97

Regeringen samarbetar även med andra östersjöländer i frågan om revideringen av TEN-T-riktlinjerna. Revideringen bör ses i sammanhanget med EU:s strategi för Östersjöregionen. Det är viktigt att TEN-T-riktlinjer och finansiering bidrar till genomförandet av åtgärder och prioriteringar i Östersjöstrategin och i andra makroregionala strategier inom EU.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

I samband med att grönboken om TEN-T togs fram utarbetade en arbetsgrupp från transportministerierna i de nordisk-baltiska länderna (*Sverige, Finland, Danmark, Norge, Estland, Lettland och Litauen*) ett gemensamt positionspapper som överlämnades till kommissionen i november 2008. Under det öppna samrådet kring grönboken lämnade också de nordisk-baltiska länderna ett gemensamt svar i maj 2009. De viktigaste slutsatserna var att det i revideringsarbetet är viktigt att särskilt uppmärksamma näringslivets behov av råvarutransporter, behovet av goda förbindelser med tredje land, vikten av att beakta klimatförändringarna samt vikten av att kunna genomföra horisontella projekt, bl.a. när det gäller ITS. Vidare slogs fast att Nordiska triangeln även fortsättningsvis bör ses som ett prioriterat projekt, liksom sjömotorvägarna. När det gäller eventuella nya prioriterade projekt fördes bl.a. fram Norra axeln och Bottniska korridoren.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Ännu ej kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget är föremål för allmänt samråd varför särskild remiss ej sänts ut.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Artiklarna 170-172 i Fördraget om EU:s funktionssätt fastställer strategin för de transeuropeiska transportnäten och hur dessa ska bidra till att uppnå målen med att skapa ett område utan inre gränser samt social och ekonomisk sammanhållning till förmån för alla unionsmedborgare, ekonomiska aktörer samt regionala och lokala samhällen.

Det avses inte ta rådsslutsatser om kommissionens arbetsdokument. Behandling i rådet sker först när kommissionen presenterat sitt förslag till ny reglering av TEN-T, vilket planeras ske under första halvåret 2011.

I kommissionens arbetsdokument konstateras att ansvaret för att genomföra TEN-T-projekt ligger på medlemsstaterna. Några direkta förändringar på detta område föreslås inte, däremot finns det resonemang om att ansvarsområdena för medlemsstaterna vad det gäller genomförandet av TEN-T-projekt bör förtydligas.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Kommissionens arbetsdokument är föremål för ett allmänt samråd fram till och med den 15 september 2010. När samrådet är avslutat kommer kommissionen att utifrån de synpunkter som kommit in arbeta fram ett förslag till ny reglering för TEN-T. Detta kommer preliminärt läggas fram under det första halvåret 2011.

Det avses inte ta rådsslutsatser om kommissionens arbetsdokument. Behandling i rådet sker först när kommissionen presenterat sitt förslag till ny reglering av TEN-T.

4.2 Fackuttryck/termer

Intermodalitet = Transport av gods eller passagerare kan ske med utnyttjande av flera transportsätt.

ITS = Intelligent transport system och tjänster eller användning av informations- och kommunikationsteknik inom transportsystemet.