



Förordning om utvecklingen av ett transeuropeiskt transportnätverk (TEN-T)

Infrastrukturdepartementet

2022-02-08

Dokumentbeteckning

COM (2021) 812

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om unionens riktlinjer för utbyggnad av det transeuropeiska transportnätet och om ändring av förordning (EU 2021/1153 och förordning (EU) 913/2010 och om upphävande av förordning (EU) 1315/2013

Sammanfattning

Den 14 december 2021 presenterade Europeiska kommissionen en förordning med riktlinjer för genomförandet av det transeuropeiska transportnätverket (TEN-T). Med den reviderade förordningen för TEN-T vill kommissionen utveckla ett transeuropeiskt transportnät som är tillförlitligt, heltäckande och håller hög kvalitet. Det ska därigenom säkerställa hållbara förbindelser genom hela unionen utan fysiska luckor, flaskhalsar eller saknade länkar till 2050. Detta nätverk kommer enligt kommissionen att bidra till att den inre marknaden fungerar väl, till den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen i unionen och till uppfyllandet av målen för den europeiska gröna given. Nätverket bör utvecklas stegvis, med mellanliggande etappmål 2030 och 2040.

Regeringen välkomnar förslaget och ambitionen att utveckla TEN-T så att regelverket anpassas till de initiativ och verkar för de mål som tagits inom EU, inte minst inom klimatområdet. TEN-T är ett viktigt instrument för att underlätta den inre marknaden och utveckla den europeiska transportinfrastrukturen på ett effektivt och hållbart sätt.

1.1 Ärendets bakgrund

Europaparlamentet och rådet antog i december 2013 förordning 1315/2013 om unionens riktlinjer för utbyggnad av det transeuropeiska transportnätet. I förordningen anges att Kommissionen senast den 31 december 2023, efter lämpliga samråd med medlemsstaterna och i samarbete med de europeiska samordnarna, ska genomföra en översyn av stornätets genomförande. Kommissionen har mot den bakgrunden genomfört en utvärdering av regelverket, arrangerat ett antal konsultationer samt utarbetat ytterligare underlagsrapporter. Detta arbete har nu resulterat i ett förslag till ny förordning.

De brister som identifierades i samband med utvärderingen av det befintliga regelverket var bland annat bristande standard på infrastrukturen i TEN-T samt bristande integration av standarder för alternativa bränslen på TEN-T vilket medför negativa effekter på klimat och miljö. Vidare finns flaskhalsar som minskar kapaciteten i nätverket, och det finns regioner i unionen som har otillräcklig anknötning till nätverket. Därutöver behöver säkerheten och tillförlitligheten hos infrastrukturen i TEN-T ses över. Slutligen är verktygen för att styra och utveckla TEN-T otillräckliga i förhållande till de behov som finns.

Den utvärdering av gällande TEN-T-förordning som kommissionen genomfört visar att TEN-T ger relevanta parter (medlemsländer, regioner, kommuner, transportindustri, infrastrukturhållare och användare) ett gemensamt politiskt ramverk som syftar till ett stegvis färdigställande av en gemensam europeisk transportinfrastruktur. Därigenom erhålls ett europeiskt perspektiv på den nationella infrastrukturplaneringen som belyser behov och effekter som sträcker sig bortom traditionella nationella målsättningar.

Utvärderingen visar också att ytterligare åtgärder är nödvändiga för att nå nya europeiska målsättningar. Sedan den befintliga TEN-T-förordningen antogs 2013 har ett flertal nya politiska initiativ tagits. Det handlar bland annat om den europeiska gröna given (faktapromemoria 2019/20: FPM13), strategin för hållbar och smart mobilitet (faktapromemoria 2020/21: FPM63) samt handlingsplanen om nollförening av luft, vatten och mark (faktapromemoria 2020/21: FPM114).

Översynen av TEN-T syftar enligt kommissionen till att nå fyra huvudmål. För det första syftar den till att göra transporter mer miljöanpassade genom att utveckla infrastrukturen så att trängsel, utsläpp av växthusgaser och föroreningar av luft och vatten minskar. Den syftar särskilt till att underlätta en ökning av andelen järnvägstrafik, sjöfart och trafik på inre vattenvägar för att minska transportsystemets negativa externa effekter. För det andra syftar den till att underlätta effektiva transporter, främja multimodalitet och driftskompatibilitet mellan trafikslagen och åstadkomma en bättre integration av de urbana nätverken. För det tredje strävas efter att öka infrastrukturens

motståndskraft mot klimatförändringar och andra risker i den naturliga miljön liksom katastrofer orsakade av människor. TEN-T måste vara motståndskraftigt mot de negativa effekterna av klimatförändringar för att skydda gjorda investeringar och säkerställa deras fortsatta användbarhet. I nätverket bör klimatanpassning stödjas genom en integrering av kostnaderna för växthusgasutsläpp i nytto-/kostnadsanalyser. För det fjärde är det viktigt att förbättra effektiviteten hos de verktyg som styr utvecklingen av TEN-T.

Med den reviderade förordningen för TEN-T vill kommissionen utveckla ett transeuropeiskt transportnätverk som är tillförlitligt, heltäckande och håller hög kvalitet. Det ska därigenom säkerställa hållbara förbindelser genom hela unionen utan fysiska luckor, flaskhalsar eller saknade länkar till år 2050. Detta nätverk kommer enligt kommissionen att bidra till att den inre marknaden fungerar väl, till den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen i unionen och till uppfyllandet av målen för den europeiska gröna given. Nätverket bör enligt kommissionen utvecklas stegvis, med mellanliggande etappmål 2030 och 2040.

1.2 Förslagets innehåll

Ett viktigt syfte med förordningen är att utveckla ett effektivt nätverk av järnvägar, inre vattenvägar, fartygsrutter och vägar som är sammanbundna med urbana noder, hamnar, flygplatser och terminaler inom EU.

Utvecklingen i städer är av stor betydelse, och kopplingar finns till kommissionens meddelande om ett nytt ramverk för hållbar rörlighet i städer (KOM (2021) 811) som publicerades samma dag som förslaget till förordning om TEN-T. I meddelandet redovisas vad kommissionen avser göra genom olika verktyg, bl.a. föreslås krav på *Sustainable urban mobility plans* (trafikstrategier) kopplat till EU-finansiering av projekt i TEN-T. Dessutom uppmanas medlemsländer att införa ett stödprogram för trafikstrategier med bl.a. en nationell samordnare.

Nätverket i TEN-T ska utvecklas i tre etapper: ett stomnät med måldatum 31 december 2030, ett utvidgat stomnät med måldatum 31 december 2040 samt ett övergripande nät med måldatum 31 december 2050. Stomnätet och det övergripande nätet finns med i nuvarande regelverk, medan det utvidgade stomnätet är ett nytt förslag. Medlemsstaterna ska vidta de nödvändiga åtgärderna för att utveckla nätverkets tre nivåer i enlighet med bestämmelserna i TEN-T-förordningen.

Ett viktigt instrument för att följa och påskynda genomförandet av stomnätet och det utvidgade stomnätet i TEN-T är de europeiska transportkorridorerna. I nuvarande regelverk finns begreppet stomnätskorridorer, men förslaget innebär att dessa korridorer sammanläggs med de godskorridorer för järnväg som regleras i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 913/2010, under den nya benämningen europeiska transportkorridorer. Precis som fallet

är i dag för de befintliga stamnätsskorridorerna ska en europeisk koordinator utses för var och en av de europeiska transportkorridorerna. Dessa koordinatörer ska två år efter att TEN-T-förordningen implementerats och därefter vart fjärde år upprätta en arbetsplan där pågående och planerad utveckling av den aktuella europeiska transportkorridoren beskrivs. Arbetsplanen ska utarbetas i nära samarbete med berörda medlemsstater och andra intressenter. Utgående från den första arbetsplanen ska sedan kommissionen anta en genomförandeakt som beskriver planering, prioritering och finansiering av korridoren.

I förordningen ryms också tidsfrister för införandet av det gemensamma tågskyddssystemet ERTMS. Dels sätts slutdatum för när ERTMS ska vara infört i de olika TEN-T-nätverken (2030 för stamnätet, 2040 för det utvidgade stamnätet och 2050 för det övergripande nätet), dels fastställs tidpunkt för när ERTMS ska vara det enda tågskyddssystem som införs vid ny- och ombyggnation av järnvägslinjer.

Förslaget innehåller även krav på att medlemsstaterna ska tillhandahålla rast- och uppställningsplatser med vissa intervall längs vägnätet, och krav på hur dessa ska utrustas.

Kapitel ett innehåller ramar, definitioner och målsättningar för TEN-T, liksom formerna för samarbete med tredje land.

Kapitel två innehåller generella regler och prioriteringar för nätverket samt beskriver anknypningen till de kartor över länkar, noder och europeiska transportkorridorer som finns i bilagor till förordningen.

Kapitel tre beskriver vilka krav som ställs på transportinfrastrukturen i stamnätet, det utvidgade stamnätet och i det övergripande nätet. Krav anges för infrastrukturen för järnvägstransporter, transporter på inre vattenvägar, vägtransporter, sjötransporter, lufttransporter, samt för infrastruktur för multimodala transporter och transporter i urbana noder.

Kapitel fyra handlar om krav på de informations- och kommunikationssystem som används för att bland annat styra trafiken. Vidare redogörs för hur ny teknik och innovationer ska integreras i TEN-T samt för hur infrastrukturen ska göras mer motståndskraftig mot yttre händelser såsom klimatförändringar.

Kapitel fem beskriver syftet med de europeiska transportkorridorerna och de europeiska koordinatörerna.

Kapitel sex beskriver hur medlemsstaterna ska rapportera till kommissionen vilka förändringar som sker inom TEN-T. Vidare beskrivs hur nationella infrastrukturplaner ska anpassas till unionens transportpolitik. Ett verktyg för detta är att medlemsstaterna ska notifiera kommissionen om sina utkast till nationella infrastrukturplaner, åtminstone tolv månader innan planerna beslutas.

Bilaga 1 och 2 innehåller kartor (bilaga 1) och tabeller (bilaga 2) över vilka länkar och noder som ingår i stornätet, det utvidgade stornätet och det övergripande nätet.

Det finns ett ömsesidigt beroende mellan TEN-T och angränsande initiativ inom EU. Detta gäller bland annat översynen av direktivet om utbyggnad av infrastruktur för alternativa drivmedel (AFIR) (faktapromemoria 2020/21: FPM141) samt EU:s direktiv för intelligenta transportsystem (ITS). Både AFIR och ITS behöver ett geografiskt tillämpningsområde för att kunna implementeras och detta får de genom den kartbilaga som hör till TEN-T-förordningen.

Kommissionen ska senast 31 december 2033 göra en utvärdering av genomförandet av TEN-T.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Förslaget bedöms påverka svenska författningar i mindre utsträckning. Det finns lagar som hänvisar till vägnätet i TEN-T. Det gäller bl.a. lagen (2006:418) om säkerhet i vägtunnlar och vägsäkerhetslagen (2010:1362). Förordningsförslaget kommer att påverka tillämpningsområdet för dessa lagar. För det övergripande TEN-T vägnätet innebär förslaget dock endast mindre justeringar varför effekterna bedöms vara begränsade.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Kommissionen har gjort en kvantitativ konsekvensanalys av förslaget. Där anges att de årliga kostnaderna för att genomföra TEN-T i hela Europa är i genomsnitt 16,4 miljarder Euro under perioden 2025–2050, med en högre kostnad fram till 2030 och en lägre därefter. Ett genomförande av TEN-T anges ge påtagliga förbättringar av ekonomin genom att BNP i unionen bedöms öka med 0,4 procent till 2030, 1,3 procent till 2040 och 2,4 procent till 2050. De åtgärder i förslaget som mest bidrar till ökade kostnader är införandet av 160 km/h som miniminivå för passagerartrafiken med tåg samt introduktionen av det utvidgade stornätverket, där många standardkrav blir samma som för stornätverket.

När det gäller möjligheten att erhålla EU-finansiering för åtgärder på TEN-T är TEN-T-förordningen sammankopplad med förordning (EU) 2021/1153 om inrättande av Fonden för ett sammanlänkat Europa, genom att TEN-T-förordningen ger den geografiska basen för vilka projekt som kan söka finansiering från fonden.

Förslaget kan komma att innebära nya uppgifter för de kommuner som pekas ut som urbana noder, bl.a. genom att krav tillkommer på att upprätta en *sustainable urban mobility plan* (trafikstrategi).

2 Analysen av effekterna för Sverige pågår och regeringen har inga beräkningar klara för förslaget ännu. Ståndpunkter

2021/22:FPM55

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar förslaget och ambitionen att utveckla TEN-T så att regelverket anpassas till de initiativ och verkar för de mål som tagits inom EU, inte minst inom klimatområdet. TEN-T är ett viktigt instrument för att underlätta den inre marknaden och utveckla den europeiska transportinfrastrukturen på ett effektivt och hållbart sätt. Det är regeringens uppfattning att den befintliga TEN-T-förordningen med stomnät, övergripande nät och stomnätskorridorer med utsedda koordinatörer har fungerat bra och regeringens utgångspunkt är att revideringen snarare bör handla om mindre anpassningar och förbättringar än större förändringar. En sådan förbättring som finns i förslaget är införandet av den nya nivån utvidgat stomnät. Det är rimligt att de nivåer med målåren 2030 och 2050 (stomnät och övergripande nät) som funnits sedan tidigare kombineras med nivån utvidgat stomnät, med måläret 2040.

TEN-T-förordningen bör vara ett instrument för att främja omställningen till ett långsiktigt hållbart transportsystem där ett svenskt klimatmål är att växthusgasutsläppen från inrikes transporter (utom luftfart) ska minska med minst 70 procent senast år 2030 jämfört med år 2010 samt där regeringens klimathandlingsplan tydliggör att det övergripande svenska nettonollmålet innebär att växthusgasutsläppen från transportsektorn i princip kommer att behöva vara noll senast 2045. Förordningen om TEN-T bör därför bidra till en utfasning av fossila bränslen och en ökad elektrifiering inom alla trafikslag. Förordningen bör fortsatt främja digitalisering och ha ett ökat fokus på omställningen till uppkopplad och automatiserad mobilitet och därmed främja en kostnads- och samhällsekonomiskt effektiv förvaltning och användning av transportinfrastrukturen, samtidigt som säkerhet och robusthet i infrastrukturen inte åsidosätts.

Regeringen ser positivt på integreringen av EU:s godskorridorer på järnväg (Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 913/2010) i TEN-T förordningens stomnätskorridorer. Frågor om investeringsplanering kommer då uteslutande hanteras i TEN-T förordningen. Denna förändring kan bidra till att bättre skilja på frågor om investeringsplanering och kapacitetsfördelning.

Regeringen ser positivt på att kopplingen till hållbar rörlighet i städer tydliggörs, och noterar samtidigt att detta är ett område som till stor del berör lokala och regionala aktörer.

Förslaget innebär att ett antal nya uppgifter av utrednings- och uppföljningskaraktär kan komma att läggas på kommunerna. Regeringen anser att nyttan av sådana nya uppgifter måste vara klarlagda samt att en

konsekvensanalys behövs. Den tillkommande arbetsbördan får inte bli större än att den kan anses som rimlig och hanterbar ur ett kommunalt perspektiv.

Förordningen bör även fortsättningsvis, inom ramen för vad som är samhällsekonomiskt effektivt, prioritera gränsöverskridande projekt och projekt av stor betydelse för de gränsöverskridande transporterna, avlägsnande av flaskhalsar i infrastrukturerna och överbyggande av infrastrukturlänkar som saknas inom och mellan medlemsstaterna.

Regeringen anser att det är viktigt att det längs hela vägnätet finns ett utbud av säkra uppställningsplatser för yrkestrafiken. Regeringen anser dock att det förslag som finns i förordningen om att säkra parkerings- och uppställningsplatser ska tillhandahållas av medlemsstaterna/ infrastrukturförvaltarna är ineffektivt och inte är i linje med de generella principer som råder vid etablering av privata anläggningar längs vägnätet.

Regeringen anser att det i förordningen ska vara tydligt att det är medlemsstaterna som ansvarar för att ta fram nationella transportinfrastrukturplaner utifrån nationella mål med prioriteringar och finansieringsmöjligheter, med utgångspunkten att samtidigt bidra till utvecklingen av TEN-T. De förslag som finns i förordningen om att de europeiska koordinatorens arbetsplaner ska bli genomförandeakter liksom att de nationella infrastrukturplanerna ska notifieras hos kommissionen innan de antas är ett alltför stort intrång i medlemsstaternas ansvar för planeringen av transportinfrastruktur. Det riskerar dessutom att bli kontraproduktivt och bidra till förseningar i genomförandet av projekt, inte minst för att flera projekt även involverar regioner, kommuner och privata parter. Sverige bör därför verka för att arbetsplanerna bibehåller samma informella status som idag samt att de nationella infrastrukturplanerna ej ska notifieras.

Regeringen avser agera för att det förhandlade direktivets ekonomiska konsekvenser begränsas både för statens budget och EU-budgeten, särskilt med avseende på olika standardkrav på den infrastruktur som ingår i TEN-T. Regeringen avser vidare att agera för att de uppgifter som det förhandlade direktivet innebär i största möjliga mån ska finansieras över medlemsländernas nationella budgetar framför EU-budgeten.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Dessa är inte kända ännu.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Några ståndpunkter från EU:s institutioner finns inte i detta skede.

Remissinstansernas ståndpunkter är ännu okända. Infrastrukturdepartementet remitterar nu förslaget till 161 inhemska remissinstanser med sista svarsdag 9 februari 2022.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Förslaget vilar på artiklarna 170–172 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt där införandet av transeuropeiska nätverk för transporter, telekommunikationer och energi anges.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

I kommissionens förslag konstateras att ansvaret för att genomföra TEN-T projektet ligger på medlemsstaterna. Kommissionen anser att bristen på samordning mellan medlemsstaterna försvårar möjligheten att tillvarata transportnätverkens roll för den inre marknaden med effektiva transporter. Om inte åtgärder vidtas på EU-nivå finns risk att vi inte får ett väl fungerande och effektivt transeuropeiskt transportnätverk.

Regeringen finner inte skäl att göra någon annan bedömning än den kommissionen har gjort.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Behandlingen i rådet inleddes i januari 2022.

4.2 Fackuttryck/termer