



Subsidiaritetsprövning av kommissionens förslag om åtgärder för att påskynda förverkligandet av det transeuropeiska transportnätet

Sammanfattning

Trafikutskottet anser att delar av kommissionens förordningsförslag om att påskynda förverkligandet av det transeuropeiska transportnätet (TEN-T) strider mot subsidiaritetsprincipen och föreslår därför att riksdagen lämnar ett motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande.

Utskottet anser liksom kommissionen att det är av stor vikt att TEN-T genomförs utan onödiga förseningar, men har betänkligheter mot delar av förslagets förenlighet med subsidiaritetsprincipen. Mer specifikt invänder utskottet mot bestämmelserna i artiklarna 4–6 om att införa en integrerad plan- och tillståndprocess för projekt inom TEN-T:s stamnät. Utskottet ser inte något behov av en EU-lagstiftning som på ett genomgripande sätt styr nationella plan- och tillståndprocesser liksom nationella institutioners funktion, inbegripet det lokala och regionala självstyret. I stället menar utskottet att målet med förordningsförslaget, dvs. att undvika förseningar och osäkerhet när TEN-T:s stamnätsprojekt genomförs, bäst kan uppnås genom processer som utgår från och beaktar nationella, regionala och lokala förutsättningar, kunskaper och resurser. Vidare befarar utskottet att en integrerad plan- och tillståndprocess skulle innebära försämrade möjligheter för kostnadseffektiva beslut genom att lokala och regionala förutsättningar och finansieringsmöjligheter inte vägs in.

Prövade förslag

Kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om rationaliseringsåtgärder för att påskynda förverkligandet av det transeuropeiska transportnätet (COM(2018) 277).

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Bakgrund	4
Förslagets huvudsakliga innehåll.....	5
Utskottets prövning.....	7
Subsidiaritetsprövningens utgångspunkt	7
Subsidiaritetsprincipens tillämpning	7
Utskottets ställningstagande	8
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över prövade förslag	10
<i>Bilaga 2</i>	
Motiverat yttrande från Sveriges riksdag	11

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Subsidiaritetsprövning av kommissionens förslag om åtgärder för att påskynda förverkligandet av det transeuropeiska transportnätet

Riksdagen beslutar att lämna ett motiverat yttrande till Europaparlamentets rådets och kommissionens ordförande med den lydelse som anges i bilaga 2.

Stockholm den 14 juni 2018

På trafikutskottets vägnar

Karin Svensson Smith

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Karin Svensson Smith (MP), Jessica Rosencrantz (M), Pia Nilsson (S), Suzanne Svensson (S), Edward Riedl (M), Lars Mejern Larsson (S), Sten Bergheden (M), Leif Pettersson (S), Anders Åkesson (C), Boriana Åberg (M), Per Klarberg (SD), Nina Lundström (L), Robert Halef (KD), Johan Andersson (S), Rikard Larsson (S) och Jimmy Ståhl (SD).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Riksdagen har getts möjlighet att lämna ett motiverat yttrande över EU-kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om rationaliseringsåtgärder för att påskynda förverkligandet av det transeuropeiska transportnätet (COM(2018) 277). Kammaren hänvisade kommissionens förslag till trafikutskottet den 8 juni 2018. Fristen för att lämna ett motiverat yttrande går ut den 3 september 2018.

Vid utskottssammanträdet den 29 maj 2018 beslutade utskottet att inhämta information om regeringens bedömning av subsidiaritetsprincipens tillämpning. Som svar på utskottets begäran överlämnade Näringsdepartementet en promemoria (N2018/03337/TS) den 11 juni 2018 om regeringens bedömning av subsidiaritetsfrågan.

Bakgrund

Den 17 maj 2018 presenterade kommissionen den tredje och sista delen av Paketet för rörlighet, det s.k. mobilitetspaketet. Det bakomliggande syftet med paketet är enligt kommissionen att alla i Europa ska få tillgång till säkrare trafik, renare fordon och mer avancerade tekniska lösningar samtidigt som EU-industrins konkurrenskraft främjas. För att dessa målsättningar ska uppnås menar kommissionen att det krävs ökade investeringar i transportinfrastrukturen, och då framför allt i att färdigställa det transeuropeiska transportnätet (TEN-T). Inom ramen för den tredje delen av mobilitetspaketet föreslår kommissionen därför en förordning om rationaliseringsåtgärder för att påskynda förverkligandet av TEN-T.

Allmänna bestämmelser om TEN-T fastställs i dag i förordning (EU) nr 1315/2013. I den specificeras t.ex. att TEN-T:s struktur ska bestå av två nivåer med ett övergripande nät och ett stamnät som omfattar alla trafikslag inklusive intermodala plattformar och inre vattenvägar. Det övergripande nätet ska säkerställa anslutning till alla regioner i unionen, medan stamnätet ska bestå av de delar av nätet som är av störst strategisk betydelse för unionen. Vidare fastställer förordningen genomförandemål som innebär att stamnätet ska vara färdigställt före 2030 och att det övergripande nätet ska vara färdigställt före 2050. Betydande förseningar i genomförandet av TEN-T ska tydligt redovisas och förklaras för kommissionen. För att underlätta arbetet och säkerställa en samordnad utbyggnad av stamnätet finns nio gränsöverskridande korridorer definierade i förordningen. Varje korridor omfattar minst tre trafikslag och två landsgränser. Sverige ingår i korridoren Skandinavien–Medelhavet. Det finns även två korridorer för de horisontella prioriteringarna sjömotorvägar (Motorways of the Sea) och det EU-gemensamma signalsystemet ERTMS

(European Rail Traffic Management System). En europeisk samordnare är utsedd för var och en av korridorerna.

Kommissionen konstaterar att projekt på TEN-T:s stamnät i dag påverkas av komplicerade administrativa processer och rättslig osäkerhet, vilket kan medföra ökade kostnader och förseningar. Mot denna bakgrund menar kommissionen att det finns ett behov av harmoniserade EU-bestämmelser för att förenkla tillståndprocessen för TEN-T-projekt.

Förslagets huvudsakliga innehåll

Syftet med förordningsförslaget är att undvika förseningar och osäkerhet när TEN-T-projekt ska genomföras och därigenom säkerställa att stamnätet och det övergripande nätet fullbordas i enlighet med de fastställda målen. Förordningen innebär huvudsakligen att bestämmelser som rör behöriga myndigheters godkännande och genomförande av projekt av gemensamt intresse inom TEN-T:s stamnät införs i form av en integrerad tillståndprocess. Mer specifikt föreslås följande åtgärder:

- *Integrerad tillståndprocess:* Samtliga tillståndprocesser för TEN-T:s stamnätsprojekt ska hanteras av en myndighet i varje medlemsstat som ska fungera som enda kontaktpunkt (one-stop-shop). Myndigheten kan välja att delegera projekt till en annan myndighet under förutsättning att endast en myndighet hanterar varje enskilt projekt. Själva tillståndprocessen ska pågå i högst tre år. För att fastställa tillståndprocessens startdatum ska den projektansvarige skriftligen anmäla projektet till myndigheten som inom tre månader ska godta eller avslå anmälan skriftligen. Vid avslag ska beslutet motiveras. Vidare är myndigheten skyldig att inom tre månader efter tillståndprocessens startdatum fastställa hur omfattande material och hur detaljerad information den projektansvarige ska inkludera i sin ansökan. Den projektansvarige har sedan 21 månader på sig att inkomma med en ansökan i enlighet med detta. Senast två månader efter att ansökan har inkommit ska myndigheten meddela om ansökan är fullständig eller om det behövs kompletterande information. Därefter ska myndigheten analysera ansökan och fatta ett slutgiltigt beslut inom ett år.
- *Prioriterade projekt:* I de medlemsstater som tillämpar ett regelverk där vissa projektkategorier ges prioritet i de nationella tillståndprocesserna för transportinfrastruktur ska liknande förmånsbehandling ges till unionens projekt av gemensamt intresse.
- *Samordning av gränsöverskridande tillståndprocesser:* Vid projekt som involverar två eller fler medlemsstater ska de behöriga myndigheterna fastställa en gemensam tidsplan. Vidare ska den europeiska samordnaren, som fastställs i TEN-T-förordningen, ges möjlighet att följa förfarandet och underlätta kontakter myndigheterna emellan. Den europeiska samordnaren får också begära att myndigheten regelbundet rapporterar om vilka framsteg som har gjorts.

- *Offentlig upphandling av projekt av gemensamt intresse:* Vid upphandling av projekt av gemensamt intresse ska bestämmelserna i direktiv 2014/24/EU och 2014/25/EU tillämpas. I de fall upphandlingen utförs av en gemensam enhet av myndigheter som inrättats av två eller fler medlemsstater ska en av dessa medlemsstaters upphandlingslagstiftning tillämpas.
- *Tekniskt stöd:* Medlemsstater och projektansvariga ges möjlighet att efterfråga tekniskt stöd från kommissionen, inom ramen för de befintliga finansieringsprogrammen och utan att det påverkar den fleråriga budgetramen, för att genomföra förordningen och projekt av gemensamt intresse.

Utskottets prövning

Subsidiaritetsprövningens utgångspunkt

Subsidiaritetsprincipen regleras i artikel 5 i fördraget om Europeiska unionen. Enligt denna artikel ska unionen, på de områden där den inte har exklusiv befogenhet, vidta en åtgärd endast om och i den mån som målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och därför, på grund av den planerade åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på unionsnivå. Enligt Lissabonfördragets protokoll om tillämpningen av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna ska kommissionen, Europaparlamentet och rådet översända sina utkast till lagstiftningsakter till de nationella parlamenten för att dessa ska kunna ta ställning till om förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen. Riksdagen ska i enlighet med 10 kap. 3 § riksdagsordningen pröva om dessa lagstiftningsakter strider mot denna princip. Enligt konstitutionsutskottet innefattar subsidiaritetsprövningen ett proportionalitetskriterium, därav följer att den föreslagna åtgärden inte får gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå de eftersträlvade målen.

Om det nationella parlamentet anser att ett förslag strider mot subsidiaritetsprincipen har det rätt att lämna ett s.k. motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande.

Subsidiaritetsprincipens tillämpning

Kommissionens bedömning

Kommissionen framhåller att en samordnad utveckling av TEN-T för att främja transportflöden inom den inre marknaden såväl som ekonomisk, social och regional sammanhållning kräver att åtgärder vidtas på unionsnivå. Kommissionen understryker i sammanhanget att medlemsstaternas olika tillståndprocesser för projekt inom TEN-T försvårar att nätet genomförs på ett samordnat sätt. Enligt kommissionen fungerar TEN-T inte i sin helhet, och kan inte heller bidra med sina fördelar på unionsnivå, förrän alla dess delar är färdigställda.

I fråga om proportionalitet anger kommissionen att de åtgärder som föreslås i förslaget är begränsade till den europeiska dimensionen av transportpolitik. Vidare menar kommissionen att förordningsformen utgör ett effektivt instrument eftersom bestämmelserna blir direkt tillämpliga i medlemsstaterna och inte kräver någon införlivningsperiod.

Regeringens bedömning

Regeringens bedömning av subsidiaritetsprincipens tillämpning framgår av en promemoria (N2018/03337/TS) som lämnades till riksdagen den 11 juni 2018. Regeringen noterar att förslaget rör TEN-T:s genomförande och att det är viktigt att TEN-T genomförs utan onödiga förseningar för att främja EU:s konkurrenskraft, uppfylla klimatmål och säkra jobb och tillgänglighet. Regeringen påpekar dock att TEN-T i grunden utgörs av nationella transportnätverk som är föremål för nationella plan- och tillståndprocesser. Regeringen ser inte behovet av en EU-lagstiftning som på ett genomgripande sätt styr nationella planprocesser och nationella institutioners funktion, inbegripet det lokala och regionala självstyret. Enligt regeringen nås målen med åtgärden bäst genom att nationella, regionala och lokala förutsättningar, kunskaper och resurser får utforma hur beslutsprocessen ska gå till och hur olika intressen ska vägas in. Vidare menar regeringen att en EU-styrd process fördyrar och ger betydligt mindre förutsättningar att ta effektiva beslut. Regeringen anser därför att vissa delar av förslaget strider mot subsidiaritetsprincipen.

Utskottets ställningstagande

Inledningsvis vill utskottet påminna om att det i tidigare sammanhang har framfört att ett väl fungerade och långsiktigt hållbart transportsystem är en viktig förutsättning för att möta klimatutmaningen och för att stärka EU:s konkurrenskraft och tillväxtpotential. Liksom kommissionen anser utskottet att infrastrukturinvesteringar, däribland färdigställandet av TEN-T, är ett betydelsefullt verktyg för att främja en övergång till ett sådant transportsystem. Utskottet välkomnar i sammanhanget kommissionens tre delar i det s.k. mobilitetspaketet, där förordningsförslaget om åtgärder för att påskynda förverkligandet av TEN-T ingår. Förslaget syftar till att undvika förseningar och osäkerhet när TEN-T-projekt genomförs och innebär bl.a. att en integrerad plan- och tillståndprocess införs. Enligt utskottets mening är det av stor vikt att TEN-T genomförs utan onödiga förseningar. Utskottet kan således välkomna syftet med kommissionens förslag. Utskottet har dock samtidigt betänkligheter mot delar av förslagets förenlighet med subsidiaritetsprincipen, vilket redovisas närmare i det följande.

Mer specifikt har utskottet subsidiaritetsinvändningar mot bestämmelserna i artiklarna 4–6 om att införa en integrerad plan- och tillståndprocess för projekt inom TEN-T:s stamnät. Utskottet påminner om att TEN-T i grunden består av nationella transportnätverk som i sin tur är föremål för nationella plan- och tillståndprocesser. TEN-T är därmed redan en integrerad del av de nationella plan- och tillståndprocesserna. Vidare har utskottet erfarit att den svenska regeringen deltar aktivt i att genomföra TEN-T-förordningen och beaktar riksdagens mål och intentioner såväl som EU:s mål i planeringen av transportinfrastrukturen. EU:s mål i TEN-T-förordningen ligger också väl i

linje med de svenska transportpolitiska målen. I likhet med regeringen ser utskottet därför inte något behov av en EU-lagstiftning som på ett genomgripande sätt styr nationella plan- och tillståndsprocesser liksom nationella institutioners funktion, inbegripet det lokala och regionala självstyret. Utskottet anser i stället att målet med förordningsförslaget, dvs. att undvika förseningar och osäkerhet när TEN-T:s stamnätsprojekt ska genomföras, bäst kan uppnås genom processer som utgår från och beaktar nationella, regionala och lokala förutsättningar, kunskaper och resurser. I förslaget anger kommissionen att en integrerad plan- och tillståndsprocess kommer att minska beslutprocessens komplexitet samtidigt som effektiviteten ökar och insynen förbättras. Utskottet befarar dock att förslaget skulle få motsatt effekt i de medlemsstater som redan har välfungerade plan- och tillståndsprocesser, nämligen försämrade möjligheter för kostnadseffektiva beslut genom att lokala och regionala förutsättningar och finansieringsmöjligheter inte vägs in. Vad gäller de förslagna åtgärderna om prioriterad status för projekt av gemensamt intresse, ökade befogenheter för de europeiska samordnarna och om att tillhandahålla tekniskt stöd har utskottet dock inget att invända.

Sammanfattningsvis kan utskottet ansluta sig till syftet med det förslag som kommissionen har lagt fram men finner att de delar i förslaget som innebär att en integrerad plan- och tillståndsprocess införs strider mot subsidiaritetsprincipen. Därför föreslår utskottet att riksdagen lämnar ett motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande med den lydelse som anges i bilaga 2.

BILAGA 1

Förteckning över prövade förslag

Kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om rationaliseringsåtgärder för att påskynda förverkligandet av det trans-europeiska transportnätet (COM(2018) 277).

BILAGA 2

Motiverat yttrande från Sveriges riksdag

Inledningsvis vill riksdagen påminna om att den i tidigare sammanhang har framfört att ett väl fungerade och långsiktigt hållbart transportsystem är en viktig förutsättning för att möta klimatutmaningen och för att stärka EU:s konkurrenskraft och tillväxtpotential. Liksom kommissionen anser riksdagen att infrastrukturinvesteringar, däribland färdigställandet av TEN-T, är ett betydelsefullt verktyg för att främja en övergång till ett sådant transportsystem. Riksdagen välkomnar i sammanhanget kommissionens tre delar i det s.k. mobilitetspaketet, där förordningsförslaget om åtgärder för att påskynda förverkligandet av TEN-T ingår. Förslaget syftar till att undvika förseningar och osäkerhet när TEN-T-projekt genomförs och innebär bl.a. att en integrerad plan- och tillståndprocess införs. Enligt riksdagens mening är det av stor vikt att TEN-T genomförs utan onödiga förseningar. Riksdagen kan således välkomna syftet med kommissionens förslag. Riksdagen har dock samtidigt betänkligheter mot delar av förslaget förenlighet med subsidiaritetsprincipen, vilket redovisas närmare i det följande.

Mer specifikt har riksdagen subsidiaritetsinvändningar mot bestämmelserna i artiklarna 4–6 om att införa en integrerad plan- och tillståndprocess för projekt inom TEN-T:s stamnät. Riksdagen påminner om att TEN-T i grunden består av nationella transportnätverk som i sin tur är föremål för nationella plan- och tillståndprocesser. TEN-T är därmed redan en integrerad del av de nationella plan- och tillståndprocesserna. Vidare har riksdagen erfaren att den svenska regeringen deltar aktivt i att genomföra TEN-T-förordningen och beaktar riksdagens mål och intentioner såväl som EU:s mål i planeringen av transportinfrastrukturen. EU:s mål i TEN-T-förordningen ligger också väl i linje med de svenska transportpolitiska målen. I likhet med regeringen ser riksdagen därför inte något behov av en EU-lagstiftning som på ett genomgripande sätt styr nationella plan- och tillståndprocesser liksom nationella institutioners funktion, inbegripet det lokala och regionala självstyret. Riksdagen anser i stället att målet med förordningsförslaget, dvs. att undvika förseningar och osäkerhet när TEN-T:s stamnätsprojekt ska genomföras, bäst kan uppnås genom processer som utgår från och beaktar nationella, regionala och lokala förutsättningar, kunskaper och resurser. I förslaget anger kommissionen att en integrerad plan- och tillståndprocess kommer att minska beslutprocessens komplexitet samtidigt som effektiviteten ökar och insynen förbättras. Riksdagen befarar dock att förslaget skulle få motsatt effekt i de medlemsstater som redan har välfungerade plan- och tillståndprocesser, nämligen försämrade möjligheter för kostnadseffektiva beslut genom att lokala och regionala förutsättningar och finansieringsmöjligheter inte vägs in. Vad gäller de förslagna åtgärderna om prioriterad status för projekt av gemensamt intresse, ökade befogenheter för de europeiska

samordnarna och om att tillhandahålla tekniskt stöd har riksdagen dock inget att invända.

Sammanfattningsvis kan riksdagen ansluta sig till syftet med det förslag som kommissionen har lagt fram men finner att de delar i förslaget som innebär att en integrerad plan- och tillståndsprocess införs strider mot subsidiaritetsprincipen.