

2009-02-06

Regeringskansliet
Näringsdepartementet
Trafikenheten
Att: Carl Silfverswärd
103 33 STOCKHOLM

Remiss av Förslag till Europaparlamentet och rådets förordning om ett europeiskt järnvägsnät för konkurrenskraftiga godstransporter

Sveriges Transportindustriförbund (STIF) har fått del av rubricerade remiss och har därvid följande synpunkter.

Sammanfattning

STIF stödjer allmänt förslaget och anser att det är väl ägnat att uppnå målet att åstadkomma snabbare gränsöverskridande fraktflöden med järnväg inom EU och EES. På ett antal punkter har dock STIF synpunkter på förslaget.

- Vi anser att korridorernas brukare, dvs transportindustri och annan industri, borde få komma till tals redan i det skede då korridorerna definieras och att deras roll under implementeringsarbetet borde göras klarare och stärkas enligt vad som närmare utvecklas nedan under kommentaren till Artikel 6 och Artikel 19. På samma sätt borde brukare komma till tals när det gäller att ge en medlemsstat undantag från förordningen.
- Det är inte alltid klart vilka beslutsbefogenheter olika organ skall få. Ett exempel på detta är "one stop shop" och dess roll enligt Artikel 10.
- Förhållandet mellan förordningen och de regler som införts enligt direktiv 2001/14 om tillgång till infrastruktur är inte heller alltid klart. T.ex. gäller det om möjligheterna att dra in ett underutnyttjat tågläge enligt Artikel 27 i direktiv 2001/14 även gäller tåglägen som meddelats enligt förordningen.
- Det är inte klart om en korridor enligt direktivet kan omfatta länkar på båda sidor om t.ex. en sjöänk, t.ex. en järnvägsfärjelänk, där annat transportmedel än järnväg måste användas.

1 Förslagets syfte

Förslaget gäller införande av fraktkorridorer med bättre förutsättningar att få fram frakten snabbt och i tid. Generellt styrs tillgången till järnvägsinfrastruktur i direktiv

2001/14. Förslaget syftar främst till att i särskilt definierade korridorer lösa problemet med långsamma järnvägsfrakter som förslaget genom bättre gränsöverskridande samordning och klarare prioriteringsregler.

STIF stöder detta syfte, som uppfyller ett angeläget behov. Det är viktigt att framför allt internationell järnvägsfrakt effektiviseras och att sektorns marknadsorientering och flexibilitet förbättras. Förslaget kan bli ett viktigt steg på den vägen. Men minst lika viktigt som beslut om nya regelverk är att attityder hos infrastrukturhållare och delar av sektorn i stort förändras så att genomförandet av fattade beslut blir helhjärtat. Detta är en avgörande förutsättning för att de goda avsikterna skall bli verklighet. Mot bakgrund av Sveriges geografiska läge och Sveriges utrikeshandelsberoende är detta viktigt för svensk transportindustri. Förslaget ligger också väl i linje med det pågående arbetet med utveckling av gröna korridorer, bl.a. mellan Sverige och kontinenten.

Sverige kommer antagligen att få tillfälle att under sitt ordförandeskap hösten 2009 föra förslaget fram mot beslut. Förbundet vill att regeringen prioriterar frågan om effektivare godstransporter på järnväg inför ordförandeskapet.

2 Huvudpunkterna i förslaget

Förslaget gäller en förordning som blir direkt tillämplig i medlemsländerna och som bryter igenom nationell lagstiftning. Förordningen innebär, utöver själva skyldigheten att skapa korridorer, i huvudsak krav att man skall skapa ett styrorgan som är en självständig juridisk person (Artikel 4), att man skall utforma en genomförandeplan (Artikel 5) och en investeringsplan (Artikel 7) och en strategi för utveckling av strategiska terminaler (Artikel 9), att man skall skapa en "one stop shop" för att hantera ansökningar om internationella tåglägen (Artikel 10) och att kriterier för prioritering av olika typer av frakt skall beslutas, dock inte av styrorganet utan av Kommissionen och medlemsstaterna i ett s.k. kommittologiförfarande (Artikel 11 och 16).

Genomförandeplanen skall godkännas efter samråd med möjliga sökande av tåglägen och terminalägare och terminaloperatörer har vetorätt när det gäller åtgärder som har direkt betydelse för dem (Artikel 6 och Artikel 4 (5)). Kriterier för fraktkategorier, inklusive prioriterad frakt, utformas av styrorganet och beslutas av kommissionen i ett kommittéförfarande. Beslut om tåglägen och själva prioriteringsreglerna verkar dock fattas av nationella infrastrukturhållare, som dock skall samordna sig (Artikel 12 och Artikel 14). Det är med andra ord fråga om samordning, styrning, information (Artikel 15), och rapportering. De regelgivande myndigheterna i staterna som ingår i en korridor skall samarbeta för att övervaka de internationella aktiviteterna i korridoren (Artikel 17). En av de få reglerna i sak i förordningen gäller auktoriserad sökande, dvs att tåglägen kan sökas också av andra än järnvägsföretag. På den punkten skiljer sig förordningen från direktiv 2001/14 som låter nationell lagstiftning bestämma vem som skall få söka.

Det verkar troligt att delvis olika regler kommer att gälla för olika delar av en korridor. Det avgörande är dock den gemensamma planeringen, de gemensamma fraktkategorierna och samordningsplikten. Därför verkar förslaget väl ägnat att skapa förutsättningar för väl fungerande fraktflöden.

STIF stödjer allmänt förslaget och anser att det är väl ägnat att uppnå målet att åstadkomma snabbare gränsöverskridande fraktflöden med järnväg inom EU och EES. På ett antal punkter har dock STIF synpunkter på förslaget. De preciseras nedan under resp. artikel.

3 Geografiskt tillämpningsområde

Texten skall gälla hela EES-området. Det innebär att den också kommer att gälla för Norge. Vad gäller grannländer utanför EES framgår till en början att en korridor kan dras över en icke medlemsstat om också de delarna av korridoren är förenliga med TEN-T riktlinjerna (Artikel 2 (2)a och 3 (4)).

4 Kommentarer till enskilda Artiklar

Artikel 2

2d-e Det framgår inte klart hur eller av vem strategiska terminaler skall väljas ut. I Artikel 4.(5) sägs att en arbetsgrupp av operatörer och ägare av de strategiska terminalerna i en korridor skall sättas upp och att styrorganet enligt Artikel 9 skall sätta upp en utvecklingsstrategi för strategiska terminaler. Möjligen kan man anta att de strategiska terminalerna skall utpekas i implementeringsplanen enligt Artikel 5, men detta sägs inte klart.

2f Systemet med en enda kontaktpunkt är en väsentlig förutsättning för att systemet skall fungera effektivt. Det är dock inte helt klart vilka befogenheter kontaktpunkten skall ha. Skall den t.ex. fatta ett beslut om tåglägen som gäller flera länder, eller bara se till att de nationella myndigheterna levererar beslut? Detta framgår inte helt klart vare sig av definitionen i Artikel 2 f eller av Artikel 10.

Artikel 3

(3) c Vare sig texten i Artikel 3 (1) c eller Annexet punkt e där det talas om de samhällsekonomiska vinsterna ger en klar ledning hur de samhällsekonomiska effekterna skall beräknas. Hur skall t.ex. de externa kostnaderna beräknas? Om gemensamma kriterier används för dessa beräkningar blir projekten lättare att bedöma och jämföra. Detta borde dock kunna klaras genom tillägg i annexet som kan beslutas genom ett kommittologiförfarande enligt Artikel 3 (9).

(3) a Reglerna om ett minsta antal korridorer för stater med minst två landgränser aktualiserar frågan om en järnvägskorridor kan korsa t.ex. en sjögräns. Bortsett från omnämmandet här av landgränser säger förordningen inget om saken.

Syftet med förordningen är att optimera villkoren för godstransporter i de fraktkorridorer man definierar. Men behöver det betyda att det inte finns ett samordningsbehov även om t.ex. en del av sträckan skulle bestå av en sjötransport, t.ex. en järnvägsfärja? Behovet av t.ex. samordnade tåglägen och samordnade tidtabeller kan ju finnas på båda sidor av en sådan länk. Blir situationen olika beroende på om sjötransporten sker med containerfartyg eller järnvägsfärja; med fartyg i tidtabellsbunden trafik eller inte? Hur man ser på den frågan kan vara av avgörande betydelse för möjligheterna att få till stånd andra fraktkorridorer från och till Skandinavien än via Ryssland och Danmark.

Det kan noteras att direktiv 2001/14 som reglerar tåglägestilldelning, också i internationell trafik, inte heller tar upp frågan. Däremot kan noteras att bland de internationella järnvägskorridorer som med utgångspunkt i direktiv 2001/14 definierats inom ramen för Rail Net Europe-samarbetet, finns för närvarande två korridorer som inkluderar sjölänkar: förbindelsen Trelleborg-Sassnitz resp. Stockholm-Åbo (Turku).

Ett sätt att göra det klart att andra transportslag kan inkluderas i en korridor där det behövs skulle kunna vara att göra ett tillägg i annexet till förordningen, förslagsvis genom en ny punkt (i) med följande text.

”(i) where needed for the adequate functioning of a freight corridor, one or more links may be ensured by other modes of transport, such as rail ferries across a sea, such links will be integrated in the freight corridor and addressed in the implementation plan, as appropriate;”

Nuvarande punkt ”(i)” blir därefter punkt ”(h)”.

Artikel 4

4(5) Man kan diskutera om den starka ställning som strategiska terminaler fått är berättigad. STIF inser dock att det är en svår balansgång mellan enskilda intressen och det övergripande korridorintresset.

Artikel 6

STIF anser att kunder bör blandas in aktivt för att säkra att korridoren utvecklas enligt deras behov. Det är normalt att användare görs direkt delaktiga när korridorerna identifieras, eftersom brukarna känner väl till utvecklingstendenser och strategiska fraktflöden i Europa. Det hade varit klokt att skapa ett system för uppföljning av genomförandet där brukare enkelt och direkt hade kunnat föra fram synpunkter. Brukare borde också konsulteras innan kommissionen medger att en medlemsstat undantas från korridorsystemet enligt Artikel 20.

Systemet enligt Artikel 6 för konsultation av sökande verkar invändningsfritt under förutsättning att s.k. auktoriserade sökande som inte är järnvägsföretag alltid kan delta i enlighet med vad Artikel 13 i förordningen föreskriver, dvs. också när det gäller stater vilkas lagstiftning normalt inte använder begreppet. Den nuvarande formuleringen av Artikel 6 (1) kan leda till missförstånd på den punkten. STIF utgår från att den krets som faktiskt kan söka enligt förordningen också skall kunna delta i konsultationsprocessen. Detta kan göras klarare genom att man i Artikel 6 (1) lägger till orden ***”and in accordance with Article 13 of this Regulation.”***

För att tillgodose behovet av uppföljning av implementeringen skulle Artikel 6 (1) kunna justeras enligt följande.

”1. The governance body shall introduce consultation mechanisms with a view to the proper **and regular** participation **in planning and implementation of the corridor** of the applicants **using and** likely to use the freight corridor, as defined in Article 2 of Directive 2001/14/EC **and in accordance with article 13 of this Regulation. The consultations shall include the definition of performance indicators according to Article 16.”**

Önskan att delta när fraktkorridorer definieras och önskan att bli konsulterad innan kommissionen medger undantag enligt Artikel 20 är två sidor av samma frågeställning, nämligen hur man skall få ett adekvat underlag från möjliga brukare innan en korridor definieras eller ett land undantas från skyldigheten att skapa korridorer.

När det gäller definitionen av fraktkorridorer och undantag för en medlemsstat från förordningen skulle ett sätt att gå fram kunna vara att inrätta en referensgrupp med företrädare för möjliga sökande, som skulle ges tillfälle att yttra sig innan kommissionens fattar beslut enligt Artikel 3 (4), 3 (9) och 20.

Artikel 7 och Artikel 8

Investeringsplanen verkar helt enkelt vara en listning över planerade projekt. Planen skall inkludera en strategi för utläggning av interoperabla system längs korridorerna, med tonvikt på ERTMS system och en strategi för ökning av godstågens kapacitet.

Självfallet innebär föreskriften om en investeringsplan en strävan efter samordning av investeringarna, utbyggnad av interoperabla system och kapacitetshöjande åtgärder i korridorerna på ett sätt som förbättrar korridorerna som helhet förutsättningar att fungera. STIF anser att denna ansats till gränsöverskridande planeringssamordning är ett steg i rätt riktning. STIF noterar att det inte verkar vara fråga om att lämna över någon befogenhet att besluta om faktisk ingångsättning, finansiering eller liknande från de nationella infrastrukturförvaltarna.

STIF ser också positivt på vad som sägs i Artikel 8 om årlig koordinering av större underhållsarbeten.

Artikel 9

När det gäller omfattningen av terminalägares och terminaloperatörers inflytande på planeringsprocessen hänvisas till vad som har sagts om intresseavvägningen i anslutning till Artikel 4 (5).

Artikel 10

Även om formuleringarna i Artikel 10 inte är alldeles klara, verkar det som om "one stop shoppen" närmast fungerar som kontakt- och samordningspunkt. Av artikel 12 verkar framgå att det fortfarande kommer att vara de nationella infrastrukturförvaltarna som hanterar kapacitet och tilldelar tåglägen. I den riktningen pekar också definitionen i Artikel 2 f. Möjligen kunde texten göras klarare på denna punkt.

Kanske är det synd att inte beslutsbefogenhet klart lämnats över till "one stop shoppen" inom ramen för den kapacitet som reserverats enligt Artikel 12. Det borde vara bättre för brukaren att få ett istället för flera beslut.

Artikel 12

STIF har ingen erinran mot att kapacitet reserveras enligt Artikel 12 (1) för den normala trafiken. STIF utgår från att om ytterligare behov skulle uppstå och om det skulle visa sig att kapacitetsproblem uppstår, godstrafik i korridorerna för järnvägsfrakt anses som prioriterad trafik enligt Artikel 22 (3) och (4) i direktiv 2001/14.

Vad gäller frågan om en kapacitetsreserv för ad hoc-framställningar om infrastrukturkapacitet stödjer STIF målsättningen att trygga den prioriterade järnvägsfrakts behov av kapacitet. Artikel 23 (2) i Direktiv 2001/14 EC förutser också att reservkapacitet skall kunna förbehållas också på överbelastad infrastruktur för att kunna tillgodose förutsebara ad hoc-framställningar om kapacitet. STIF anser dock att man måste göra det mest möjliga för att minimera risken att förbehållen infrastrukturkapacitet inte utnyttjas. Icke utnyttjad infrastrukturkapacitet när efterfrågan överstiger utbudet kan innebära en ekonomisk förlust för infrastrukturhållaren och är under alla omständigheter en samhällsekonomisk förlust.

STIF anser därför att reservkapacitet skall förbehållas bara om behovet kan beläggas i en marknadsundersökning. Det är också viktigt att en effektiv samarbetsprocess mellan de infrastrukturansvariga utvecklas för att snabbt finna lösningar på ad hoc behov av infrastrukturkapacitet. STIF ifrågasätter också om inte en marknadsplats för

infrastrukturkapacitet skulle kunna övervägas, där överlåtelser mellan operatörer skulle kunna förekomma, eventuellt under överinseende av styrorganet.

Artikeln innehåller en regel om samordning av infrastrukturförvaltarnas kapacitetsallokering och om skydd för tåglägen. Det är oklart om förordningen tillåter att infrastrukturförvaltare drar in underutnyttjade tåglägen enligt Artikel 27 i direktiv 2001/14. Möjligen borde detta göras klart och krav på samordning mellan berörda infrastrukturförvaltare föreskrivas.

Artikel 13

Till skillnad från vad som gäller enligt direktiv 2001/14 skall begreppet "authorised applicant" också omfatta andra än järnvägsföretag vid ansökan om tågläge enligt direktivet. Som redan har sagts bör regeln i Artikel 6 om vilka sökande som skall konsulteras vid genomförandet av korridoren justeras genom en hänvisning till denna artikel

Artikel 14, st 2

Artikeln innehåller väsentligen regler om utformning och publicitet för prioritetsregler vid trafikstörningar och om skydd för tåglägen som givits enligt förordningen och vad som sägs är väl riktigt. Samtidigt är det konstigt att inget sägs om förlust av ett tågläge pga. passivitet, dvs. icke utnyttjande. Den frågan regleras i direktiv 2001/14. Det är svårt att inse varför den inte verkar tas upp i denna förordning.

Artikel 15

Det är värdefullt att information om nätverk och terminaler publiceras centralt.

Artikel 16

Artikeln innehåller regler om prestationsindikatorer ("performance indicators"). De skall utformas av styrorganet och publiceras minst årligen. Om det behövs skall tillämpningsföreskrifter för indikatorerna bestämmas av kommissionen med stöd av en kommitté.

Utformningen av indikatorerna borde vara föremål för konsultation med möjliga sökande enligt Artikel 6. Artikel 6 bör justeras enligt detta.

Artikel 19

Artikeln inför ett EU – vitt forum för informationsutbyte mellan infrastrukturförvaltare under kommissionens ledning. Det framstår som rimligt att transportindustri och lastägare bereds tillfälle att framföra synpunkter vid mötena. Det kan t.ex. ske genom följande tillägg.

"Stakeholders shall be given the opportunity to provide information at the meetings of the working group."

Artikel 20

Som framförts i anslutning till Artikel 6 bör möjliga sökande ges tillfälle att yttra sig innan beslut om undantag fattas.

Med vänlig hälsning

Stefan Back
SVERIGES TRANSPORTINDUSTRIFÖRBUND