

Statens institut för kommunikationsanalys
Akademigatan 2
831 40 Östersund

Yttrande om Revidering av Trans European Transport Networks (TEN-T) riktlinjerna

1. Bakgrund

1.1 Den planerade TEN-T översynen

En översyn av riktlinjerna för TEN-T (1692/96 Riktlinjerna, med ändringar) förestår och planeras nu bli påbörjad under hösten 2008 med en konsultationsprocess och en grönbok från EU – kommissionen. Ett förslag till reviderade riktlinjer kommer därefter att läggas fram, senast under 2010.

Inför översynen har Sveriges Transportindustriförbund beretts tillfälle att yttra sig över den rapport som trafikverken gemensamt tagit fram inom ramen av arbetet med att förbereda en svensk ståndpunkt. Eftersom förbundet tyvärr inte har möjlighet att närvara vid den hearing som hålls den 28 maj i frågan översänds på detta sätt våra synpunkter skriftligt.

1.2 Allmänt om avsikten med och erfarenheterna av TEN-T

TEN-T nätet skall underlätta varors och personers rörlighet mellan medlemsstaterna och på det sättet underlätta den inre marknadens funktion. Det är inte bara fråga om infrastruktur i klassisk mening, utan också om t.ex. om styrsystem för trafikhantering. Två exempel är Galileo systemet för satellitnavigering, vars utveckling är ett högprioriterat TEN-T projekt och kapitalkostnader för isbrytning.

Dagens TEN-T nät är relativt tätt. En idé bakom TEN-T var att bidrag från EG skulle kunna ges till genomförandet av projekten. De budgetresurser som ställts till förfogande för att ge finansiellt stöd till TEN-T projekt med EU-medel har dock genomgående varit mindre än vad som skulle ha behövts för att fullt ut genomföra ens de särskilt prioriterade TEN-T projekten.

En väsentlig del av TEN-T statusen är de möjligheter den medför att få finansiellt bidrag ur EU-budgeten eller genom garantier från Europeiska Investeringsbanken som stöd till ett projekt. Stödet gen enligt en särskild förordning, f.n. för budgetperioden 2007-2013 Förordning (EG) 680/2007 den 20 juni 2007 (Finansieringsförordningen) med allmänna regler om ekonomiskt EG stöd för de transeuropeiska transport- och energinätverken.

Stöd enligt förordningen kan ges till projekt av gemensamt intresse. Särskild vikt ges prioriterade projekt och projekt som eliminerar flaskhalsar, läggs fram gemensamt av minst två medlemsstater, bidrar till nätverkets kontinuitet, höjer servicenivån i TEN-T, främjar säkerhet och skydd, utvecklar trafikstyrningssystem, bidrar till att genomföra den inre marknaden och som främjar transportslagsväxling mot mer miljövänliga transportslag. Stödnivån varierar mellan 20 och 30 % för arbeten, 50 % för studier och ERTMS-projekt.

Prioriteringen har i huvudsak inneburit att av de tre prioritetsnivåer som finns, nämligen projekt av gemensamt intresse (Riktlinjerna Art 7), prioritetsprojekt (Art 19) och de prioritetsprojekt som utvalts till projekt av europeiskt intresse (Art 19 a, också listade i Annex III till riktlinjerna) har huvuddelen av resurserna genom ett flerårsprogram för varje budgetperiod gått till prioritetsprojekten av europeiskt intresse i Annex III. Mindre projekt som inte finns med i flerårsprogrammet har genom årliga utlysningar fått bidrag.

1.3. Om prioritering av knappa resurser, smarta investeringar och Gröna korridorer

Mot bakgrund av finansieringsproblemet har prioriteringarna skärpts och man har inför den nu förestående översynen av TEN-T riktlinjerna förordat en mer selektiv satsning av tillgängliga medel, med tonvikt på gränsöverskridande länkar och interface mellan olika transportslag för att få gränsöverskridande multimodala transportkorridorer att fungera så effektivt som möjligt. Det innebär att också t.ex. terminaler och system för trafikstyrning och godshantering blir intressanta. Denna typ av ”smarta” investeringar förordades också i det logistikpaket med bl.a. en handlingsplan som Kommissionen lade fram i oktober 2007. Det finns goda grunder att utgå från att ett likartat budskap kommer att ges i det paket av lagförslag och meddelanden om grönare transporter som kommissionens kommer att lägga fram i mitten av juni.

Transportindustriförbundet stöder tanken på en satsning på optimalt fungerande sammodala gränsöverskridande korridorer där resurserna sätts in strategiskt på väl definierade punkter för att ge största möjliga utbyte och då inte bara i fysisk infrastruktur utan också i t.ex. styrsystem av olika slag, särskilt IT. Förbundet har i Regeringens Logistikforum föreslagit att Sverige bör verka för etablerande av en sådan Grön Korridor mellan Skandinavien och Kontinenten. Vid Logistikforums möte i Göteborg 20 maj beslöts att stödja detta förslag. Jan Sundling, tidigare vd i GreenCargo och ordförande i Transportindustriförbundet utsågs till Näringsdepartementets samordnare i denna fråga. Arbetsgrupper med näringsliv och myndigheter runt olika delprojekt förutskickades komma att etableras. Ett första delmål är att en sådan Grön Korridor med ett antal delaktiviteter skall kunna redovisas av regeringen i samband med ordförandeskapet i EU hösten 2009.

Förbundet anser att myndigheterna bör samråda med Näringsdepartementet och samordnaren i det fortsatta arbetet med TEN-T översynen för att dra nytta av det arbete som kommer att ske vad gäller en sammodal Grön Korridor Skandinavien-Kontinenten.

2. Transportindustriförbundets förslag till inriktning av TEN-T översynen

Sveriges Transportindustriförbund anser att en svensk ståndpunkt inför den kommande översynen av TEN-T riktlinjerna bör präglas av förutsättningen att resurserna förblir knappa och att det därför knappast är mycket mening med att verka för andra TEN-T projekt än sådana som kan få status som prioritetsprojekt av europeiskt intresse eller

som är så små att de har utsikt att få bidrag inom ramen för de årliga arbetsprogrammen och som samtidigt fyller de troliga prioriteringskraven, dvs. som bidrar till att skapa eller utveckla väl fungerande gränsöverskridande sammodala transportkorridorer.

Att enbart satsa på att placera nya TEN-T länkar på kartan är därför knappast meningsfullt om meningen är att söka finansieringsstöd från EU.

De nya projekt som förs fram bör helst uppfylla följande krav.

- Vara led i gränsöverskridande sammodala transportkorridorer, helst definierade i samråd med andra medlemsstater eller grannländer.
- Vara gränsöverskridande länkar eller vara en förutsättning förr att en gränsöverskridande länk skall kunna skapas.
- Vara en interface mellan olika transportslag, som t.ex. hamnar och terminaler.
- Vara styrsystem och stödfunktioner av olika slag som trafik och godsstyrningssystem, helst IT-baserade (ITS), eller avse isbrytning.
- Helst vara ”smarta” investeringar som ger stort utbyte i förhållande till satsat kapital, som t.ex. åtgärdande av flaskhalsar, utveckling av hamnar och terminaler och länkar till dem utveckling av stöd- och hjälpfunktioner som optimerar utnyttjandegraden av befintlig infrastruktur.
- Ha gynnsamma miljöeffekter och främja klimatmålet genom att underlätta genomströmning genom att eliminera flaskhalsar, underlätta samverkan mellan olika transportslag och därigenom förbättra förutsättningarna för smartare och mer energieffektiva transporter som genererar mindre utsläpp och buller.

Transportindustriförbundet menar att bara ett litet antal projekt bör väljas. De större projekt som väljs ut bör ha goda möjligheter att bli prioriterade projekt av europeiskt intresse och de mindre projekt som väljs ut bör uppfylla ett eller flera av kriterierna ovan för att kunna få stöd inom ramen för de årliga projektutlysningarna. Det är därför viktigt att klargöra projektens mervärde funktionellt, som led i gränsöverskridande transportkorridorer och med ett högt mervärde för investerade pengar.

Det är också enligt förbundets mening viktigt att definiera projekten väl och att om möjligt se till att de har klart definierade mervärden, som t.ex. avveckling av flaskhalsar, effektivare interface mellan olika transportslag, underlätta godsflöden över gränserna, effektivisera trafikledning, kontroll över gods eller förbättra tillgängligheten. Ett projekt stärks avsevärt om det ingår i ett globalt projekt som stöds av två eller flera medlemsstater.

Transportindustriförbundet menar också att de tankar som kommit till uttryck i det av kommissionen i oktober 2007 framlagda logistikpaketet visar en tendens att lägga vikt ju på projekt som tillför ett mervärde för inre marknaden genom att underlätta gränsöverskridande transporter och att detta helst bör ske på ett så hållbart sätt som möjligt. D.v.s. genom att optimera prestanda hos befintlig infrastruktur genom att få bort flaskhalsar och skapa effektiva styr- och andra stödsystem – med andra ord i Gröna korridorer. Den aspekten tas upp i den inledande delen av verkens uppdragsredovisning. Förbundet anser dock inte att de aspekterna alltid klart belysts när det gäller de olika konkreta projekt som tas upp.

Transportindustriförbundet tror också att det är viktigt att beakta både behoven att tillgodose de traditionella transportflödena i sydlig-sydvästlig riktning, från och till det centrala Europa, men också att tillgodose de behov som skapas av de ökande transporterna till och från de nya EU-medlemsstaterna söderut och österut och med

EU:s grannländer, t.ex. Ryssland och Ukraina. Fokus på Östersjöområdet kan innebära att samarbetet i Nordliga Dimensionen blir ett viktigt instrument för att utveckla TEN-T projekt och länkar med EU:s grannländer.

3. Närmare kommentarer till redovisningen av trafikverkens uppdrag

Transportindustriförbundet ser positivt på greppet att låta Banverket, Luftfartsverket och Luftfartsstyrelsen, Sjöfartsverket och Vägverket gemensamt utarbeta ett underlag inför TEN-T översynen och på uppdragets utformning.

Vad gäller den inledande genomgången av transportutvecklingen, belysningen av miljöfrågornas roll och preciseringen av viktiga utgångspunkter i arbetet med revideringen av TEN-T har Transportindustriförbundet följande synpunkter.

I avsnitt 3 om transportutvecklingen belyses visserligen logistikens och t.ex. IT-funktionernas allt större betydelse och den dynamiska transportutvecklingen i Östersjöområdet. Mer specifikt belyses utvecklingen av transportflödena till och från Sverige. Slutsatsen i 3.2 att nuvarande dominerande godsstråk förväntas bestå verkar grunda sig på en genomgång av historiska siffror. Förbundet saknar dock en redovisning av de utvecklingstendenser som innebär en redan i dag noterbar ökning av godsflöden till och från nya EU-medlemsstater som Baltstaterna och Polen och till och från Ryssland. I denna del sägs inte heller mycket om den expanderande handeln med Asien och de transportbehov och utvecklingsmöjligheter den skapar. Något av detta tas sedan upp i de transportslagsvisa genomgångarna, främst vad gäller flygfrakt, men en redovisning i den övergripande inledande delen hade varit värdefull.

Vad gäller avsnitt 6 är de där angivna utgångspunkterna i stort sett invändningsfria. De är dock ibland så allmänt hållna att de blir nästan meningslösa. De tre första punkterna t.ex. återger i stort sett kända mål för TEN-T arbetet enligt fördraget. Detsamma gäller de tre följande punkterna om miljö och transportslagsskifte.

Sammodalitetsmålet redovisas i andra och sjunde punkterna, tyvärr bara inom ramen för befintliga projekt i punkt sju.

Behovet att samarbeta med grannländerna nämns i sista punkten, men utan att behovet av att länka också till grannländerna redovisas och utan att något sägs varken där eller senare om hur samarbetet skall gå till.

Behovet att prioritera resursanvändningen, satsa på felande länkar och stödfunktioner kommer fram indirekt i slutet på punkten två där gröna korridorer nämns, men tankegången hade kunnat utvecklas bättre.

När det gäller de konkreta projekt som föreslås för de olika transportslagen har Transportindustriförbundet följande kommentarer.

3.1 Flyg

Transportindustriförbundet har inget att tillägga till de slutsatser som dras beträffande behovet av att utveckla infrastruktur för att samordna flyg- och landtransporter. Det saknas dock konkreta slutsatser beträffande t.ex. TEN-T projekt i anslutning till Arlanda och Landvetters flygplatser för att förbättra kapaciteten för samordning mellan flyg- och landtransporter. De finns bara ett allmänt uttalande att fraktflygets utveckling vid de största flygplatserna kräver adekvat väginfrastruktur. Inte heller mynnar prognoserna om flygfraktens utveckling ut i några konkreta slutsatser om finansieringsbehov för utbyggnad av de flygplatser som ingår i den nordiska triangeln och som också anges

vara viktiga länkar för flygfraktförbindelsen mellan Europa och Kina. På båda dessa punkter hade det varit bra att få konkreta preciseringar av behoven och om projekten bör ges prioriteringsstatus.

3.2 Sjöfart

Transportindustriförbundet delar uppfattningen att den stora ökning av sjötransporterna i Östersjön som konstateras och konceptet med Gröna korridorer innebär stora utvecklingsmöjligheter för hamnar och sjöfart. Förbundet delar också uppfattningen att sjömotorvägskonceptet innebär stora möjligheter och att det ur ett nordiskt perspektiv kan vara viktig att eftersträva att tillgänglighetsaspekten får lika stor tyngd vid projektvärderingar som transportslagsväxling.

Det är däremot enligt förbundets mening inte helt tillfredsställande att koncentrera insatserna till att enbart utveckla hamndimensionen av den Nordiska Triangeln och den s.k. "Northern Axis". Tvärtom menar förbundet att tillgänglig statistik visar en tendens till kraftiga volymökningar i transporter till och från nya medlemsstater som Baltikum och Polen och en stor potential för ökning av trafiken med Ryssland, inte bara via "Northern Axis", utan också med hamnar som Tallinn, Kłajpeda, Gdynia och Szczecin-Swinoujście. Transportindustriförbundet menar att befintlig och uppkommande trafik med sådana hamnar bör uppmuntras genom t.ex. samordning av förbättring av respektive hamnars landanknytning med järnväg och landsväg och i vissa fall utbyggnad av logistikcentra. Sådana projekt borde enligt förbundets uppfattning uppmärksammas bl.a. eftersom de har möjligheter att bli del av gränsöverskridande länkar i ett sjömotorvägsprojekt om samordning sker mellan de berörda ländernas myndigheter.

Förbundet tillstyrker att farledshållning och isbrytning bör bli ett samlat TEN-T projekt. Ett projekt för isfria farleder i Östersjön borde kunna få stöd av TEN-T medel som ett projekt för att möjliggöra gränsöverskridande transporter sjövägen året runt i Östersjön. För ett sådant projekt fram gemensamt borde det ha möjlighet att få en högprioriterad status.

3.3 Vägnätet

Beträffande den allmänna redovisningen under punkt 9.1 har Transportindustriförbundet följande synpunkter.

De i flera utredningar utpekade intermodala godstransportstråken bör kunna användas tydligare för prioriteringen. Som exempel på följderna av den ökande sjöfarten i Östersjöregionen framhålls i redovisningen den ökade godstrafiken i hamnarna i Blekinge, som i sin tur medfört ökad trafik på E22. En av Vägverket Region Syd företagen utredning och en analys av denna som också genomförts i Vägverkets regi visar att den största delen av trafikökningen är i öst-västlig riktning till/från Malmö på E22 till/från de Blekingehamnar (Karlskrona och Karlshamn) som nämns. Statistiken visar också en procentuellt minst lika kraftig volymökning av trafiken till/från Trelleborg och till/från Ystad via E65 som också båda liksom Karlshamn och Karlskrona är aktuella som sjömotorvägshamnar och som omnämns i den strategiska hamnutredningen som viktiga brohamnar till Polen respektive Tyskland. Studien visar av transittrafiken på landsväg ca 14 413 000 ton transiterade via Skåne och ca 240 000 ton via Blekinge. (Se Godstransporter genom Skåne och Blekinge, Vägverkets publikation 2006:109, sidan 33, tabell 22).

Också Norrköpings hamn utpekades av den strategiska hamnutredningen som en hamn av strategisk intresse. Medan Norrköpings och Trelleborgs behov av vägkapacitet torde

vara väl tillgodosedd genom E4 och E6, borde Karlshamn-Karlskronas behov av landanknytning effektivast kunna tillgodoses genom att E22 från Karlskrona västerut mot Malmö blir ett högprioriterat projekt och att TEN vägen E65 mellan Ystad och Malmö uppgraderas på samma sätt. I konsekvens med detta ställer sig förbundet däremot mer tveksamt till behovet att uppgradera hela E22 mellan Karlskrona och Norrköping (se ovan citerade tabell).

Beträffande uppgraderingen av E4 mellan Stockholm och Haparanda, som förvisso ligger i ett utpekade godsstråk, föreslår förbundet att projektet utvärderas gemensamt med Banverket och Sjöfartsverket ur en intermodal synvinkel.

Vad gäller de tre sträckor som Vägverket föreslår som nya TEN-T länkar menar Transportindustriförbundet att E20 Arboga-Göteborg utan vidare borde kunna komma ifråga som ett projekt av europeiskt intresse inom ramen för det fortsatta arbetet med att vidareutveckla den Nordiska Triangeln. Förbundet anser denna utbyggnad angelägen som en del av de utpekade godsstråken.

Generellt understryker också Transportindustriförbundet till betydelsen av att kunna visa på konkreta mervärden av planerade åtgärder och projektens mervärde i ett EU perspektiv.

3.4 Järnvägsnätet

Transportindustriförbundet delar i huvudsak den strategiska syn som kommer till uttryck beträffande behoven av att särskilja höghastighetsbanor för persontrafik och konventionell kapacitet för godstransporternas behov, och av att prioritera investeringar i signalsystemet ERTMS där detta innebär en kapacitetshöjande åtgärd på befintliga bana jämfört med nuvarande signalsystem.

Beträffande Bottniska korridoren framgår inte klart om avsikten är att detta skall vara ett högprioriterat TEN-T projekt. Under alla omständigheter finns det anledning att påpeka att sträckan i huvudsak är parallell med den del av E 4 mellan Stockholm och Haparanda som vägverket vill ge prioritetsstatus. Dessutom går en stor transportvolym på sjön längs Norrlandskusten. Som tidigare nämnts finns här anledning för trafikverken att betrakta den nordsydliga godskorridoren längs Norrlandskusten ur ett intermodalt planeringsperspektiv.

Slutligen bör påpekas att det intermodala/sammodala perspektivet kunde ha lyfts fram tydligare även i projektprioriteringarna. Generellt menar Transportindustriförbundet också att järnväglänkar till strategiska hamnar och sjömotorvägshamnar bör kunna tas upp som högprioriterade TEN-T projekt, eftersom de innebär en koppling till en gränsöverskridande transportlänk. Det gäller bl.a. hamnarna i Skåne och Blekinge. En syn på hur nationellt strategiska intermodala inlandsterminaler kan kopplas till Gröna Korridorer och internationella godstransportförbindelser och om investeringar i och kring dessa borde, på samma sätt som redan hamnarna gör, kunnat ingå i en samlad utblick på TEN-T för framtiden.

Stefan Back
Sveriges Transportindustriförbund