

Remissvar avseende Europeiska kommissionens förslag till förordning om användningen av järnvägsinfrastrukturkapacitet i EU

Länsplaneupprättare och kollektivtrafikmyndigheter i Stockholms, Uppsala, Västmanlands, Örebro, Sörmlands, Östergötlands och Gotlands län lämnar genom Mälardalsrådet ett gemensamt remissvar till den svenska regeringen avseende förslaget till förordning om användningen av järnvägsinfrastrukturkapacitet i det gemensamma europeiska järnvägsområdet. Remissvaret bygger vidare på vad länen tidigare yttrat avseende den storregionala samsynen om prioriteringarna för Stockholm-Mälardalsregionens transportinfrastruktur. Utgångspunkten är den politiskt förankrade utvecklingsstrategin för Stockholm-Mälardalsregionens transportsystem, En Bättre Sats Systemanalys 2020.

Sammanfattning

- Mälardalsrådet välkomnar möjligheten att inkomma med ett svar avseende Europeiska kommissionens förslag om användningen av järnvägsinfrastrukturkapacitet i EU.
- Genom sin placering i centrala Skandinavien har Stockholm-Mälardalsregionen en viktig funktion för transporterna på järnväg i det transeuropeiska transportinfrastruktursystemet (TEN-T).
- Hög nationell och internationell tillgänglighet förutsätter att infrastrukturutvecklingen på nationell och europeisk nivå samspelar med de storregionala förutsättningarna och ambitionen i Stockholm-Mälardalsregionen. I synnerhet när det kommer till kollektivtrafikens utveckling.
- Användningen av järnvägsinfrastrukturkapaciteten måste följa utvecklingen av TEN-T och Mälardalsrådets prioriteringar för Stockholm-Mälardalsregionens transportinfrastrukturutveckling.
- Mälardalsrådet efterfrågar ett utvecklat systemperspektiv i infrastrukturplaneringen och vill inte att modellen ska överges till förmån för en planering i stråk och inlåsningar av kapacitet.
- De stora och skiftande behoven på järnvägen behöver samordnas, vilket talar för en större långsiktighet och utökad strategisk planering av järnvägsinfrastrukturkapaciteten.
- Förslagets ansats att samordna planering av infrastruktur med järnvägens användning välkomnas och planeringsprocessen är rimlig, men måste samordnas med övrig lagstiftning.
- Det måste noga övervägas vilken fördelning av kapacitet mellan gods- och persontransporter som ger störst samhällsnytta. Detta kan se olika ut i olika geografier och på olika banor.
- I förordningen ska det framgå att de regionala kollektivtrafikmyndigheterna även fortsättningsvis har uppdraget att beskriva behovet av pendel och regionaltåg.
- Det är positivt att Kommissionen adresserar frågor om krishantering i förordningen och föreslår krishanteringsfunktioner för trafikstörningar över landsgränserna.
- Mälardalsrådet vill framhålla mervärdet i att fortsätta inkludera regionala och storregionala aktörer i planeringen av järnvägssystemets utveckling och i förordningens implementering.

Stockholm-Mälardalenregionen: Hälften av Sveriges BNP skapas här

Stockholm-Mälardalenregionen växer och blir allt viktigare för hela Sveriges utveckling och internationella konkurrenskraft. Genom sin placering i centrala Skandinavien har regionen en viktig funktion i det transeuropeiska transportsystemet (Trans-European Transport Network, TEN-T). Den av EU-kommissionen utpekade ScanMed-korridoren i TEN-T, The Scandinavian-Mediterranean Core Network Corridor, löper genom regionen från Östersjön i öster och vidare i sydvästlig riktning via Örebro respektive Östergötland.

I Stockholm-Mälardalenregionen bor 4,3 miljoner människor som tillsammans bidrar till 51 procent av Sveriges BNP. Fram till 2050 beräknas befolkningen öka med hundratusentals invånare, samtidigt som antalet arbetstillfällen förväntas öka med drygt 700 000. Regionen utgör Sveriges största konsumentmarknad, med en omfattande varuproduktion och stora transitflöden av gods. Varor för över 50 miljarder euro exporteras från regionen varje år. Till det kommer de stora exportvärden som passerar regionen som transitgods längs ScanMed-korridoren varje år. Varutransporterna har ökat under de senaste decennierna, framför allt de långväga lastbiltransporterna och utrikes sjötransporter. Europeiska kommissionen räknar med att godstransporterna inom EU kommer att öka med 50 procent till 2030 och 100 procent till 2050 samtidigt som persontrafiken ökar med 50 procent.

Tillförlitliga och effektiva transporter till och från Stockholm-Mälardalenregionen är avgörande för såväl regionens som Sveriges och anslutande europeiska regioners konkurrenskraft. Stockholm-Mälardalenregionen är ett viktigt skandinaviskt skärningsområde med transportflöden i samtliga väderstreck. 8 av 10 tåg i Sverige startar eller slutar i Stockholm, där viktiga transportnoder är Stockholms central för persontrafiken och bland annat Stockholm Rosersberg för godstrafiken. Järnvägs- och terminalverksamheten i Hallsberg är en utpekad nod i TEN-T och utgör en viktig funktion för överflyttning av gods från väg till järnväg. I Hallsberg finns Nordens största rangerbangård där mer än 500 000 tågvagnar rangeras varje år. I regionen ligger Arlanda, Sveriges viktigaste internationella flygplats, med över 180 destinationer och 28 miljoner passagerare per år. Även den internationella färjetrafiken spelar stor roll för regionen, framför allt i förbindelserna med Finland, Baltikum och Polen. 12 miljoner passagerare och 9 miljoner ton gods passerar Stockholms hamnar varje år. Två tredjedelar av alla resor till/från Sverige passerar Stockholm-Mälardalenregionen.

Storregional samsyn om Stockholm-Mälardalenregionens infrastrukturprioriteringar

Mälardalsrådet koordinerar det transportpolitiska samarbetet En Bättre Sats, som omfattar länsplaneupprättarna och kollektivtrafikmyndigheterna i länen Stockholm, Uppsala, Västmanland, Örebro, Sörmland, Östergötland och Gotland. I Stockholms län är Region Stockholm regionplaneorgan. Länen arbetar tillsammans för en sammanhållen, hållbar region med infrastruktur och kollektivtrafik som underlättar människors vardag. Samarbetet värnar en hög nationell och internationell tillgänglighet för Stockholm-Mälardalenregionen.

Inom ramen för En Bättre Sats har länen enats om en gemensam och politiskt förankrad utvecklingsstrategi för Stockholm-Mälardalenregionens transportsystem, ”Framtidens resor. En Bättre Sats Systemanalys 2020”. Systemanalysen sammanställer brister, behov och prioriteringar i utvecklingen av Stockholm-Mälardalenregionens transportinfrastruktur. Systemanalysen lyfter fram vikten i att se Stockholm-Mälardalenregionen som en del av ett större nationellt och internationellt transportsystem.

Ny förordning om användningen av järnvägsinfrastrukturkapacitet i EU

Kapaciteten på järnvägsspåren i EU nyttjas i allt högre grad. Samtidigt är Europeiska kommissionens mål att både mer gods- och passagerartrafik ska ske med järnväg. För att

optimera användningen av järnvägen har Kommissionen föreslagit en ny förordning som ersätter den tidigare förordningen om ett europeiskt järnvägsnät för konkurrenskraftig godstrafik (EU 913/2010) och som uppdaterar direktivet om inrättandet av ett gemensamt europeiskt järnvägsområde (2012/34/EU).

Syftet med den nya förordningen är att förbättra den gränsöverskridande trafiken genom att harmonisera medlemsstaternas regler för användningen av järnvägensinfrastrukturkapacitet, samt öka tillförlitligheten och punktligheten så att fler väljer transporter med järnväg. Det här ska exempelvis göras genom gemensamma regler för de nationella infrastrukturförvaltarna och uppdaterade tilldelningsregler som ska bli bättre på att tillvarata järnvägens olika delar. En ökad efterfrågan på tåglägen kommer också ställa krav på ett prioriteringssystem på europapolitisk nivå för den efterfrågade infrastrukturen.

Mälardalsrådet delar Kommissionens mål för gröna transporter i EU och stödjer arbetet för ett modalt skifte för godstrafiken, där andelen godstransporter på järnvägen ska fördubblas till 2030. Arbetet i Stockholm-Mälardalsregionen sker både genom regionernas regionala utvecklingsuppdrag och storregionala samordnade insatser som Godstransportrådet för Stockholm-Mälardalsregionen som drivs i samarbete mellan Trafikverket och Mälardalsrådet.

Mälardalsrådet ser ett stort värde i den europeiska transportpolitiken och i den systematik med korridorer som har etablerats med utgångspunkten i TEN-T. Utvecklingen av TEN-T möjliggör för Stockholm-Mälardalsregionen att nå uppsatta prioriteringar och mål i enlighet med prioriteringarna för regionens transportinfrastrukturutveckling. Korridorerna fungerar både som ett stöd och en utgångspunkt i planeringen på lands- och länsnivå och knyter samman regioner och handelsnoder mellan medlemsstaterna. Som framhållits i tidigare svar till den svenska regeringen och Kommissionen stödjer Mälardalsrådet sammanslagningen av korridorerna för person- och godstransporter. Godskorridorerna för järnvägen har fyllt ett viktigt syfte att tydliggöra godstransporterna på järnväg, men en sammanslagning kommer att ge ett bättre helhetsperspektiv på planeringen av framtidens järnvägstrafik.

Helhetsperspektiv på nationell och europeisk nivå i infrastrukturutvecklingen

Hög nationell och internationell tillgänglighet förutsätter att infrastrukturutvecklingen på nationell och europeisk nivå samspelar med de storregionala förutsättningarna och ambitionen i Stockholm-Mälardalsregionen. Stockholm-Mälardalsregionens transportinfrastruktur kan inte ses som ett avgränsat system, utan måste sättas i sitt nationella och internationella sammanhang. Det behövs tillräcklig kapacitet för att öka järnvägens konkurrenskraft, för transittrafik samt för att underlätta utvecklandet av ett hållbart transportsystem. I synnerhet när det kommer till kollektivtrafiken på regional och storregional nivå, som är särskilt beroende av förutsägbarhet.

Mälardalsrådet anser att det viktigaste målet i förordningen är att garantera internationella och andra långväga gods- och persontågs tillgång till lämplig infrastrukturkapacitet, utan att bortse från behovet av kapacitet för den viktiga pendel- och regiontågstrafiken.

Transportinfrastrukturen och kapaciteten på järnvägen måste utvecklas med ett fortsatt systemperspektiv, där samhällets olika behov vägs samman och präglar planeringen. Detta talar emot en planering i stråk. Mälardalsrådet står bakom de reformer som genomförts under senare år, som en gemensam EU-standard för längre godståg, i syfte att stärka kapaciteten och förmågan att överföra transporter från väg till järnväg. De stora och skiftande behoven på järnvägen behöver samordnas, vilket talar för en större långsiktighet och utökad strategisk planering av järnvägsinfrastrukturkapaciteten i Sverige och EU.

Digitala verktyg och tjänster

Genomförandet av gemensamma digitala verktyg och tjänster gynnar både planeringen av infrastruktursystemet och skapar förutsägbarhet för trafikeringen. Samtidigt måste övergången till gemensamma system som ERTMS ske med eftertänksamhet i nära dialog med regionala företrädare. Mot bakgrund av de ökade anspråken på järnvägens kapacitet behöver införandet av ERTMS leda till en för trafiken direkt påvisbar nytta i form av ökad kapacitet och/eller höjd hastighet. Utredningar visar att ERTMS riskerar att bli dyrare än beräknat och medföra ökade kostnader för trafikoperatörerna och i förlängningen konsumenterna. Ökade kostnader för införandet av ERTMS får inte leda till minskade resandevolymer och negativa överflyttnings-effekter där fler pendlare väljer bilen och gods går på lastbil. Detta skulle inte vara i linje med vare sig EU:s, Sveriges eller Stockholm-Mälardalsregionens klimatmålsättningar.

Fördjupad dialog för ett utvecklat transportnät

Tillförlitliga och klimateffektiva transporter är avgörande för såväl Stockholm-Mälardalsregionens som Sveriges konkurrenskraft och för uppfyllandet av regionala, nationella och internationella klimatåtaganden. Här har järnvägen en nyckelroll och dess utveckling samt kapacitetstilldelning måste ske i nära dialog med de regionala aktörerna. Inte minst när det kommer till de regionala kollektivtrafikmyndigheternas hantering av allmän trafikplikt.

Kommissionens perspektiv om att utvecklingen och hanteringen av järnvägsinfrastrukturen ska ske med en stark interaktion med berörda parter är vällovlig. Mälardalsrådets ambition är att fortsätta dialogen och stärka arbetet nationellt och med den europeiska nivån för att Stockholm-Mälardalsregionen ska bli en kraftfull del i det europeiska transportnätet. Mälardalsrådet bistår gärna med mer information om den storregionala samsynen om Stockholm-Mälardalsregionens transportinfrastruktur och prioriterade behov i regionen.

Införandet av ett gemensamt europeiskt system för utvärderingen av hur väl infrastrukturen sköts kan leda till positiva synergieffekter, likaså att EU:s nätverk för infrastrukturhanterare (ENIM) förstärks och blir mer operationellt. Frågeställningar om Kommissionens roll och uppdraget att genomdriva insatser där kapacitetshanteringen inte fungerar, måste dock föregås av en noggrann utvärdering, inte minst utifrån subsidiaritetsprincipen. En jämförelse kan göras med frågan om Korridorssamordnarnas eventuellt utökade uppdrag i TEN-T, där Mälardalsrådet inte har sett ett behov av utökad överstatlighet, då kompetens redan finns i den svenska trafikplaneringen.

Förslaget till strategisk planering för EU:s järnvägsinfrastrukturkapacitet

Förslaget tar utgångspunkt i att infrastrukturen och dess användning ska utvecklas utifrån strategisk planering som baserar sig på samhällliga mål. Idag i Sverige planeras utvecklingen av Trafikverkets järnvägsinfrastruktur separat från utvecklingen av infrastrukturens användning. Det gör att finansierarnas förväntningar på vilken nytta en viss infrastruktur inte per automatik realiserar eftersom trafikeringen av infrastrukturen inte knyts till utbyggnaden av infrastrukturen. I förslaget tecknas en flerårig planeringsprocess i flera steg med först en strategisk del som följs av en kapacitetstilldelningsprocess inför respektive tågplan. Utgångspunkten är att infrastrukturens användning planeras på samma sätt som infrastrukturens utveckling.

Mälardalsrådet välkomnar förslagets ansats att samordna planering av infrastruktur med järnvägens användning. Även förslaget till planeringsprocess är rimlig, men den behöver samordnas med annan lagstiftning. Det gäller framför allt kollektivtrafiklagen och tillhörande EU-förordningar (Europaparlamentets och rådets förordning EG nr 1370/2007). Mälardalsrådet vill också framföra vikten av att i implementeringen av förslaget även se till godstransporternas

behov av flexibilitet och begränsade möjligheter att i förväg identifiera sina behov. Något som förordningen berör i ett särskilt segment. En implementering av förordningen till 1 januari 2026 kommer dock att innebära en stor utmaning.

Infrastrukturplaneringen och kapacitetstilldelningen

Idag sker den svenska kapacitetstilldelningen på järnvägen genom en årlig tågplaneprocess där tåglägen (kapacitet) söks årligen för såväl person- som godståg. Förslaget till förordning innehåller istället riktlinjer för en mer långsiktig planering som baseras på den strategiska planeringen, kapacitetsförsörjningsplanen som kommer därav och avvägningen mellan olika typer av trafikbehov på järnvägen. I processen ska även tidigare sökt kapacitet beaktas, vilket inte sker idag. Förslaget skapar förutsättningar för att hantera kapacitetskonflikter tidigt i planeringsprocessen och på så sätt skapa mer långsiktiga förutsättningar för trafikering och utveckling av såväl person- som godstransporter. Förordningen öppnar för ramavtal avseende kapaciteten för viss trafikinfrastruktur, här kan kollektivtrafiken i Citybanan vara ett exempel på en funktion som kan gynnas av sådan långsiktig planering. Samtidigt skulle långa inläsningstider lamslå den flexibilitet som i viss uträkning kännetecknat dagens svenska planeringssystem. Inom exempelvis kollektivtrafiken kan det vara svårt att förutse behov som kan uppkomma. En tidig uppbokning av järnvägsinfrastrukturkapacitet i kritiska stråk och noder får inte hota systemperspektivet i Stockholm-Mälardalsregionens transportinfrastrukturutveckling.

Mälardalsrådet välkomnar en utökad långsiktighet i planeringen och ansatsen att tidigt hantera kapacitetskonflikter och att tyngd ges till den strategiska planeringen. Det ställer dock krav på att kapacitetsplaneringsprocessen präglas av rättssäkerhet, transparens, relevans och gott myndighetsutövande. Det är också viktigt att det ingår i kapacitetstilldelningen att samordna de behov som krävs för att kunna bedriva den planerade trafiken, så som exempelvis uppställning- och vändspår.

Kollektivtrafiken och de regionala kollektivtrafikmyndigheterna

Enligt den svenska kollektivtrafiklagen ska de regionala kollektivtrafikmyndigheterna beskriva vilka behov som finns av kollektivtrafik inom det egna området. Detta görs i de regionala trafikförsörjningsprogrammen. Det är således de regionala kollektivtrafikmyndigheterna som har uppdraget att beskriva behovet av pendel- och regionaltåg och fatta beslut om trafikplikt för dessa behov. För den långväga persontrafiken finns ingen sådan motsvarighet i Sverige. Regeringen uppdrar åt Trafikverket genom regleringsbrev att upphandla viss långväga trafik som inte är kommersiellt lönsam men det finns idag inget uppdrag för Trafikverket att beskriva samhällets behov av långväga persontrafik som är kommersiellt lönsam. Förslaget innebär förändringar kring den svenska kapacitetshantering som tidigare gjorts genom den årliga tågplaneprocessen och avvägningen mellan olika trafikbehov på järnvägen.

Mälardalsrådet anser att det i förordningen ska framgå att det även fortsättningsvis är de regionala kollektivtrafikmyndigheterna som ska ha uppdraget att beskriva behovet av pendel- och regionaltåg i den kommande kapacitetshandlingen. När det gäller behov av långväga persontrafik och godstransporter bör staten peka ut vilken myndighet som ska ansvara för att beskriva dessa. För den statliga aktör som får detta ansvar är det viktigt att föra dialog med regionerna som har det regionala utvecklingsuppdraget och ansvaret för regional fysisk planering. Samordning behöver ske med regionala utvecklingsstrategier, regionplaner, godsstrategier och andra relevanta regionala strategidokument.

Ökade krav på samhällssäkerhet och robusta transportsystem

Ett fungerande transportsystem är en viktig del i att samhället ska fungera som helhet. Infrastrukturförvaltaren måste kunna upprätthålla funktionaliteten i transportsystemet vid

extrema vädersituationer och en höjd beredskap. Frågorna har ökat i aktualitet, inte minst mot bakgrund av Rysslands anfallskrig mot Ukraina och Sveriges ansökan om medlemskap i NATO. Mälardalsrådet ställer sig positiv till att Kommissionen adresserar frågor om krishantering i förordningen och föreslår krishanteringsfunktioner för trafikstörningar över landsgränserna. Ett klagande avseende civila och militära beredskapstransporter torde underlätta samordningen av de transporter och kapacitetshantering som skulle behövas i händelse av kris eller krig.

MÄLARDALSRÅDET

Jens Sjöström (S)
Ordförande

Kristoffer Tamsons (M)
1:e vice ordförande