

Ärendenummer
TRV 2023/123722
Motpartens ärendenummer
Dnr LI2023/03543

Dokumentdatum
2024-01-22

Konfidentialitetsnivå
1 Ej känslig

Mottagare
Landsbygds- och
infrastrukturdepartementet
li.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia till
i.transport.remissvar@regeringskansliet.se
Diariet
GD-sekreterare
Webb-och projektstöd

Svar på remiss gällande EU-kommissionens förslag om ändring av direktiv 92/106/EEG om intermodal transport

Sammanfattning av Trafikverkets remissvar

Trafikverket är positiva till förslaget då det kan öka användningen av intermodala transporter och därmed bidra till mer energieffektiva godstransporter och lägre externa kostnader. Direktivets målsättningar bedöms som måttliga, om än i behov av förtydligande, och den förväntade ökningen av intermodala transporter som följd av direktivets genomförande bedöms som rimlig samt nåbar givet adekvata åtgärder. Trafikverket uppfattar det som positivt att Sverige kan införa åtgärder som passar svenska förutsättningar men också att medlemsstaterna ska samarbeta kring åtgärder för att maximera effekten. Ett sådant samarbete saknas idag.

Direktivet gör skillnad på intermodal transport och kombinerad transport. Utifrån definitionerna för intermodal lastenhet och intermodal transport så tolkar Trafikverket det som att en betydande del av Sveriges export och import kommer klassas som intermodal transport. Om det är fördelaktigt eller ej har inte utvärderats.

Kombinerad transport har en mer flexibel definition än den som finns i nu gällande direktiv vilket Trafikverket ser som fördelaktigt. Det får dock ett par praktiska konsekvenser som gör att det idag svårt att förutse på längre sikt vilka transporter som kommer definieras som kombinerade transporter och därmed vara stödberättigade. Direktivet kompletteras förslagsvis med att förutsättningarna ska vara fastlagda en viss tid i förväg för att ge tydlighet åt branschen.

Förslaget innebär att ett antal genomförandeakter och delegerade akter ska tas fram samt hänvisar till flera andra direktiv och förordningar. Detta sammantaget gör förslaget i sin helhet svårbedömt.

Ärendenummer
TRV 2023/123722
Motpartens ärendenummer
Dnr LI2023/03543

Dokumentdatum
2024-01-22

Att uppfylla kraven i förslaget kommer att innebära krav på uppgiftslämnande från transportföretag och det är positivt att detta ska ske digitalt.

Uppgiftslämnandet bör vara restriktivt för att hålla nere de administrativa kostnaderna och givet effektiva systemstöd bedöms dessa som rimliga.

Intermodala transporter är mer komplexa än unimodala vägtransporter, både vad gäller infrastruktur och utförandet av transportkedjor. Det finns idag ingen aktör på den svenska marknaden som har det som ett samordningsansvar att långsiktigt planera det intermodala transportsystemet inklusive terminaler och hamnar.

I utförandet av intermodala transportkedjor kan det vara många aktörer inblandade och att organisera och utföra dessa transporter kan vara komplext. Rätt genomfört kan direktivet kombinerat med eFTI-förordningen bidra till att digitaliseringen inom kombitransporter påskyndas och därmed ge stöd i att hantera denna komplexitet.

För att uppnå mer konkurrenskraftiga intermodala transporter behöver både myndigheter och branschen ta ansvar och göra insatser. En utmaning kommer bli att utforma åtgärder som innebär effektivisering av och mer kostnadseffektiva intermodala transportupplägg som inte är beroende av stödåtgärder på längre sikt.

Trafikverkets övergripande synpunkter

Intermodala transporter och kombinerade transporter

Direktivet gör skillnad på intermodal transport och kombinerad transport.

Vad som definieras som kombinerade transporter, och därmed kommer vara stödberättigade, relateras till de externa kostnaderna hos motsvarande unimodal vägtransport. Detta är en mer flexibel definition än den som finns i nu gällande direktiv vilket Trafikverket ser som fördelaktigt. Det får dock ett par praktiska konsekvenser. Vad som faller inom definitionen av kombinerade transporter kommer därför förändras över tid då de externa kostnaderna hos unimodala vägtransporter förväntas minska genom att de går mot klimatneutralitet. En effekt av detta kan bli att det är svårt att förutse på längre sikt vilka transporter som kommer definieras som kombinerade transporter. Här bör ambitionen vara att myndigheter ser till att ge branschen tydliga förutsättningar för vad som gäller på ett par års sikt. Direktivet kompletteras förslagsvis med att förutsättningarna ska vara fastlagda en viss tid i förväg.

Ärendenummer
TRV 2023/123722
Motpartens ärendenummer
Dnr LI2023/03543

Dokumentdatum
2024-01-22

I definitionen av intermodal lastenhet ingår lastbil. Detta öppnar för att förärbundna vägbaserade transporter ingår i definitionen av intermodala transporter förutsatt att minst en del görs med järnväg eller sjötransport, t.ex. färja. Samtidigt tas de tidigare avstånds begränsningarna för vägtransport bort. Trafikverkets bedömning är att detta innebär att alla godstransporter som går via brohamnar (de har funktionen av bro till våra grannländer) kan klassas som intermodala så länge lastenheten inte bryts/öppnas i hamnen. Om så är fallet omfattas betydande del av Sveriges import och export av direktivet. Konsekvenserna av en sådan tolkning har inte analyserats vidare av Trafikverket i detta skede.

Intermodala transporter har en självklar plats

Intermodala transporter har en självklar plats på transportmarknaden, t.ex. den internationella containertrafiken och långväga landbaserade transporter.

Vidare så är intermodala transporter generellt sett mer energieffektiva och har lägre externa kostnader (t.ex. olyckor, klimatutsläpp & buller) än unimodala vägtransporter. Ur samhällets perspektiv är det därmed motiverat med ökad användning av intermodala transporter även för medellånga godstransporter. Trafikverket är därför positiv till att tillämpningsområdet för direktivet vidgas till att även inkludera inrikes transporter samt att definitionen vilka transporter som är stödberättigade görs mer flexibel.

Målsättning och åtgärder

En målsättning med direktivet (artikel 3a, punkt 2 a) är att minska de externa kostnaderna genom ökad användning av kombinerade transporter.

Trafikverket är positiva till denna målsättning. Det är viktigt att styrmedel driver godstransporter mot minskade externa effekter på ett samhällsekonomiskt effektivt sätt.

En annan målsättning (artikel 3a, punkt 2 b) är att göra intermodala godstransporter mer effektiva. En effektivisering av intermodala transporter kommer att gynna svenskt näringsliv genom ökad tillgång till kapacitetsstarka, resurs- och kostnadseffektiva transportlösningar. Målsättningen är dock vagt formulerad och svår att mäta.

Ytterligare en målsättning (artikel 3a, punkt 2 c) är att nya förbindelser etableras mellan terminaler som inte tidigare har någon sammankoppling. Denna artikel i direktivet är otydlig kring om det avser att nya transportförbindelser etableras eller att infrastruktur byggs. Nya

Ärendenummer
TRV 2023/123722
Motpartens ärendenummer
Dnr LI2023/03543

Dokumentdatum
2024-01-22

transportförbindelser bör endast etableras om långsiktiga företagsekonomiska förutsättningar finns. Åtgärder som leder till företagsekonomisk konkurrenskraft kan skilja från åtgärder med fokus på samhällsekonomisk effektivitet. Om artikeln avser infrastruktur är det viktigt att denna planeras och byggs utefter samhällsekonomisk bedömning och att nationell rådighet ska gälla.

Målsättningarna som anges av EU i den europeiska gröna given och i strategin för hållbar och smart mobilitet är mycket ambitiösa vad gäller överflyttning från vägtransporter till järnvägs- och sjötransporter. Intermodala transporter är nödvändiga och avgörande för att uppnå dessa målsättningar. Samtidigt visar kommissionens beräkningar på en i sammanhanget blygsam ökning av de intermodala transporterna som följd av ändring av föreliggande direktiv. Detta tolkas av Trafikverket som att den förväntade ökningen av intermodala transport som följd av direktivets genomförande är rimlig samt nåbar givet målsättningarna i direktivet och att adekvata åtgärder genomförs. För att nå de mer ambitiösa målsättningarna i ovan nämnda strategier kommer betydligt mer kraftfulla åtgärder krävas.

Medlemsstaterna ska ta fram en nationell politisk ram för hur intermodala transporter ska utvecklas mot uppsatta mål. Sverige kan införa åtgärder som passar svenska förutsättningar. Direktivet säger uttryckligen att medlemsstaterna ska samarbeta kring åtgärder för att maximera effekten. Ett sådant samarbete saknas idag.

Effekter av direktivet svårbedömda

Förslaget innebär att ett antal genomförandeakter och delegerade akter ska tas fram samt hänvisar till andra förordningar och direktiv, vilket gör direktivets effekter svårbedömda. Enligt förslagets artikel 1c punkt 4 ska kommissionen ta fram en genomförandeakt med regler för hur de externa kostnaderna ska beräknas. Denna beräkning kommer att påverka vilka transporter som kommer att vara stödberättigade.

eFTI-förordningen (2020/1056) har en central funktion och den är ännu inte i alla delar framtagen. Detta gör effekterna av föreslagen ändring av direktivet svårbedömd eftersom viktiga detaljer saknas. Implementeringen av föreliggande direktiv kommer att behöva samordnas med regelframtagningen under eFTI-förordningen.

Beroende på hur åtgärder utformas kan redan kommersiellt bärkraftiga intermodala transporter bli stödberättigade. Enligt konsekvensbeskrivningen

Ärendenummer
TRV 2023/123722
Motpartens ärendenummer
Dnr LI2023/03543

Dokumentdatum
2024-01-22

av direktivet som görs i tjänstemannarapporten (SWD (2023) 351) ska endast korta och medellånga transporter vara stödberättigade. Eftersom direktivet inte behandlar hur det ska åstadkommas tolkar Trafikverket att detta lämnas till medlemsstaterna att hantera.

Administration för näringslivet

För att vara berättigad till stöd krävs att vissa uppgifter lämnas. Informationen ska tillgängliggöras genom användande av en eFTI-plattform. Detta kommer att innebära administration hos transportörer men kan rätt genomfört även effektivisera administrationen. Informationen som efterfrågas är i linje med kommersiella transportdokument vilket gör att den extra administrationen bör vara begränsad, speciellt om även dessa är digitala. Uppgiftslämnandet bör vara väldigt restriktivt för att hålla nere ökade administrativa kostnader. Önskvärt är att nödvändiga uppgifter kan baseras på information som transportföretagen använder i kommersiella syften¹ och att dessa är digitalt tillgängliga.

Transportens externa kostnader ska beräknas baserat på den transportinformationen som matas in i eFTI-plattformen. Hur denna beräkning görs påverkar då möjligheten att få stöd. Beräkningen behöver vara transparent och förutsägbar om företag ska göra investeringar som skrivs av över flera år.

Intermodala terminaler åläggs i direktivet att tillhandahålla information kring terminalens faciliteter och tjänster via sin hemsida som ett led i att öka transparensen för transportköpare. Intermodala transportörer åläggs inte att redovisa sina tidtabeller. Detaljer kring vilken information som ska lämnas tas fram av kommissionen i genomförandeakt (artikel 9b punkt 2). Det bör även definieras mer exakt vilka typer av anläggningar som ska ingå i begreppet intermodal omlastningsterminal. Ökad transparens ser Trafikverket som önskvärt men det bör säkerställas att hemsidor från enskilda terminaler är relevant kommunikationskanal för denna typ av information. En central portal eller liknande med samlad information bör övervägas.

Administration för myndigheter

Genomförandet av direktivet kommer innebära administration för myndigheter. Medlemsstaterna åläggs enligt artikel 3a att anta en nationell politisk ram som styr mot direktivets målsättningar. Den nationella politiska

¹ T.ex. digitala fraktsedlar som e-CMR

Ärendenummer
TRV 2023/123722
Motpartens ärendenummer
Dnr LI2023/03543

Dokumentdatum
2024-01-22

ramen ska publiceras på internet, notifieras kommissionen och utvärderas minst vart femte år. Regelbunden utvärdering av styrmedel ser Trafikverket som positivt för att bedöma om de är ändamålsenliga och har avsedd effekt. Medlemsstaterna ska samarbeta för att öka åtgärdernas effekter vad gäller gränsöverskridande transporter, vilket kommer att kräva insatser från berörda myndigheter och beslutsfattare.

System och rutiner för att uppfylla eFTI-förordningen kommer kräva insats både vad gäller finansiella och personella resurser. eFTI-förordningen är antagen och justeras endast i mindre grad i och med föreliggande ändring. Därmed kommer direktivet inte automatiskt innebära ytterligare administration utan är beroende av vilka åtgärder som kommer införas.

Svenska förhållanden

De svenska förutsättningarna skiljer sig från flera andra medlemsländer, t.ex. med 34,5 m långa lastbilar, BK4 och jämförelsevis sett låga banavgifter (även om de planeras höjas). Detta är förutsättningar som påverkar de intermodala transporternas konkurrenskraft. Den nationella politiska ramen ska innehålla åtgärder som är nödvändiga för att minska skillnaden i konkurrenskraft mellan intermodala transporter och unimodala vägtransporter.

Viktigt för svensk del är att inte kustsjöfart exkluderas, dvs inrikes sjötransporter alternativt de delar av närsjöfartsslingor som utgörs av inrikes transporter. Definition av Short Sea Shipping saknas i direktivet och bör läggas till i artikel 1b.

Cabotageundantaget i artikel 4 i gällande direktiv ska inte justeras enligt förslaget. Därmed gäller undantaget endast internationella transporter. Det bör säkerställas att undantag från artikel 4 kan göras vid missbruk. I denna artikel används begreppet kombinerad transport men då gällande direktiv inte innehåller begreppet intermodal transport så uppstår en oklarhet kring vilken definition som ska gälla i denna artikel. Trafikverket anser att den snävare definitionen kombinerad transport ska gälla då det ställer högre krav på denna del av transporten.

En del intermodala transportupplägg inklusive kombiterminaler är kommersiellt slutna då dessa ägs av en eller ett fåtal transportörer eller transportköpare. En effekt är att dessa transportupplägg inte är allmänt tillgängliga. Direktivet adresserar inte denna problematik.

Ärendenummer
TRV 2023/123722
Motpartens ärendenummer
Dnr LI2023/03543

Dokumentdatum
2024-01-22

Intermodala transporter är mer komplexa än unimodala vägtransporter

Intermodala transporter är mer komplexa än unimodala vägtransporter, både vad gäller infrastruktur och utförandet av transporter. Trafikverket är ansvarig för infrastrukturen i stråken medan noderna är kommunala eller privata, och vem som ansvarar för nodernas anslutningar till stråken varierar. Det är många aktörer involverade och det finns idag ingen som har ett ansvar för samordningen av det intermodala transportsystemet inklusive terminaler och hamnar.

I utförandet av intermodala transporter kan det vara många aktörer inblandade, att organisera och utföra dessa transporter är därmed betydligt mer komplext än unimodala vägtransporter. Direktivet adresserar inte denna komplexitet eller åtgärder för att göra det enklare för transportköpare att upphandla intermodala transporter. Rätt genomfört kan eFTI-förordningen bidra till att digitaliseringen inom kombitransporter påskyndas och därmed göra komplexiteten mer hanterbar.

Fokus på ökad konkurrenskraft

Direktivet har målsättningen att intermodala transporter ska bli mer kostnadseffektiva samt att teknisk utveckling ska åstadkommas. Trafikverket välkomnar denna ansats. Däremot hanteras inte affärsansvaret som aktörerna i den intermodala kedjan har för att effektivisera verksamheten eller reducera sina egna kostnader. Det är inte självklart att statliga stödåtgärder ger vare sig effektivisering eller mer kostnadseffektiva transportupplägg på sikt vilket innebär att det föreligger en risk att åtgärder kan bli konstgjord andning åt en ekonomisk svag del av transportsektorn. Samtidigt har många transportföretag en låg vinstmarginal vilket innebär att det finns begränsade resurser att lägga på utveckling av verksamhet och teknik.

Myndigheter tillsammans med branschen kan bidra till ökad konkurrenskraft för intermodala transporter. Detta kommer kräva målmedvetna satsningar från både offentliga som privata aktörer som innebär både att finansiella såväl som personella resurser tas i anspråk.

Den tekniska utveckling som exemplifieras i bilagan har en stor spännvidd från utbyte av enskilda komponenter till den systemförändrande verkan som automatisering och digitalisering kan medföra. På vägtransportsidan pågår teknisk utveckling som intermodala transporter måste matcha för att vara relevanta.

Ärendenummer
TRV 2023/123722
Motpartens ärendenummer
Dnr LI2023/03543

Dokumentdatum
2024-01-22

En utmaning kommer därmed att bli att utforma åtgärder som innebär effektivisering av och mer kostnadseffektiva intermodala transportupplägg som inte är beroende av stödåtgärder på längre sikt.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Roberto Maiorana. Föredragande har varit utredningsledare Robert Sommar, Planering. Samråd har skett med tillförordnad enhetschef Anna Knutsson, avdelningschef Marie Hagberg, Transportkvalitet, tillförordnad verksamhetsområdeschef Tommy Jonsson, Planering. I den slutliga handläggningen har Björn Garberg, Planering, Åsa Tysklind, Planering, Ralf Grahn, Planering, Peter Öhrn, Trafik, Thomas Asp, Investering, Jan Bergstrand, Planering deltagit.

Roberto Maiorana
Generaldirektör

Robert Sommar
Utredningsledare

robert.sommar@trafikverket.se
Direkt: 010-124 25 35
Mobil: 070-724 87 80

Trafikverket

Adress: 411 04 Göteborg
Besöksadress: Vikingsgatan 4, Göteborg
Telefon: 0771-921 921
trafikverket.se

Dokumentegenskaper, Ärendenummer TRV 2023/123722, Motpartens ärendenummer Dnr LI2023/03543, Dokumentdatum 2024-01-22, Dokumenttyp BREV. Konfidentialitetsnivå.1 Ej känslig

Ovanstående textfält är endast avsett att läsas digitalt och får ej tas bort. Det innehåller uppgifter från sidhuvudet och gör att dokumentets egenskaper blir tillgängliga enligt Lag (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service.