



# Handlingsplan för att främja långväga och internationell persontrafik på järnväg

---

2021/22:FPM54

Infrastrukturdepartementet

2022-02-08

## Dokumentbeteckning

COM (2021) 810

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET  
OCH RÅDET Handlingsplan för att stärka långväga och gränsöverskridande persontrafik på järnväg

## Sammanfattning

Syftet med handlingsplanen är att främja långväga och internationell persontrafik på järnväg i Europa och göra dessa till ett attraktivt och hållbart resealternativ i enlighet med de mål som kommissionen satt upp i strategin för hållbar och smart mobilitet (faktapromemoria 2020/21: FPM63).

Handlingsplanen är en del av ett åtgärds paket för effektiv och grön mobilitet där förslag om transeuropeiska transportnät (TEN-T) och intelligenta transportsystem samt meddelande om hållbar rörlighet i städer.

Planen bygger på två principer. Dels ett fullständigt och enhetligt genomförande av EU:s befintliga regelverk för järnvägar, inklusive borttagande av alla överflödiga nationella regler. Dels åtgärder för att övervinna de hinder för långdistanstrafik och gränsöverskridande persontrafik som kommissionen identifierat. Handlingsplanen är i allt väsentligt en sammanställning av pågående eller tidigare aviserade åtgärder.

Kommissionen avser att de närmaste åren påskynda och i vissa fall vidta ytterligare åtgärder som rör exempelvis; ökad digitalisering, borttagande av överflödiga nationella tekniska och operativa regler; säkerställa en bättre tillgång på rullande materiel; förbättra utbildning av järnvägspersonal, modernisering av passagerarjärnvägsinfrastrukturen; effektivare användning av järnvägsnätet; underlätta tillgången till infrastruktur för

järnvägsoperatörer genom lämplig prissättning; mer användarvänlig biljettförsäljning, anpassa public service-skyldigheter för gränsöverskridande och/eller multimodala kollektiva transporter och göra hållbara transportsätt till ett attraktivt alternativ för ungdomar. Vidare kommer kommissionen stödja ett antal pilotprojekt för att främja järnvägstrafik.

Regeringen välkomnar ambitionerna med meddelandet om en handlingsplan för långväga och internationell persontrafik på järnväg. Det är positivt att kommissionen är beredd att agera för att ta bort onödiga hinder för att främja hållbara transporter, inte minst för att få till stånd väl fungerande person- och nattågstrafik över gränserna. Regeringen utgår ifrån att de kommande lagstiftningsförslagen baseras på principerna om att EU:s transportmarknad ska vara öppen, hållbar och effektiv. Vidare att de aviserade lagstiftningsförslagen kommer att åtföljas av gedigna konsekvensanalyser när de väl presenteras.

## 1 Förslaget

### 1.1 Ärendets bakgrund

Europeiska kommissionens handlingsplan för att främja långdistans och gränsöverskridande järnvägstransporter i Europa är ett led i EU:s omställning till hållbara transportsystem. Mål och inriktning för denna omställning har meddelats först i kommissionens Gröna giv (faktapromemoria 2019/20: FPM13) och därefter i Strategin för hållbar och smart mobilitet. Dessa meddelanden sätter järnväg i centrum gällande sätt att minska utsläppen av växthusgaser i EU:s ekonomi med minst 55 % till 2030 och uppnå klimatneutralitet till 2050.

I strategin för hållbar och smart mobilitet, som antogs i december 2020, presenteras riktlinjer som syftar till en grundläggande omställning av det europeiska transportsystemet för att uppnå en hållbar, smart och motståndskraftig mobilitet. Ett av strategins strategiska mål är att EU ska fördubbla höghastighetstågtrafiken till 2030 och tredubbla den till 2050.

I juni 2021 uppmuntrade rådet den fortsatta utvecklingen av europeiska passagerartransporter på järnväg genom antagande av rådsslutsatser.

Trots järnvägens betydelse för denna omställning, används inte järnvägen till sin fulla potential, särskilt inte som ett sätt att resa över gränserna. Järnvägen beräknas utgöra endast cirka 10 % av de gränsöverskridande passagerartransporterna i Europa.

Det är angeläget att bättre utnyttja järnvägens potential och det behövs många förändringar, enligt kommissionen. Handlingsplanen för att främja långväga, gränsöverskridande persontrafik på järnväg presenterar kommissionens åtagande att nå dessa ambitiösa mål. Den ger en konkret åtgärdsplan som ska realiseras inom de kommande två åren. Kommissionen

menar att när alla åtgärder har genomförts kommer gränsöverskridande järnvägstransporter att bli ett mycket mer attraktivt resealternativ på långa sträckor för många européer över kontinenten.

## 1.2 Förslagets innehåll

För att övervinna de hinder för långdistanstrafik och gränsöverskridande persontrafik som kommissionen identifierat föreslår kommissionen en rad åtgärder i sin handlingsplan.

### *Genomförande av de fyra järnvägspaketen*

Grundpelaren i handlingsplanen är att säkerställa ett fullständigt och enhetligt genomförande av unionens befintliga regelverk på järnvägsområdet för att harmonisera reglerna och öppna marknaden. Kommissionen kommer att tillsammans med medlemsstaterna att fortsätta med ett fullständigt genomförande av de fyra järnvägspaketen, inklusive borttagande av alla överflödiga nationella regler. Tekniska och operativa hinder som härrör från användningen av olika system hindrar gränsöverskridande trafik och ökar kostnaderna, och i detta sammanhang är utbyggnaden av det europeiska järnvägstrafikledningssystemet (ERTMS) av yttersta vikt.

En acceleration av utbyggnaden av ERTMS föreslås i översynen av TEN-T-förordningen (från 2050 till 2040 för det övergripande nätet, senast 2030 för stamnätet). Vidare föreslås översyn av de tekniska specifikationerna för driftskompatibilitet 2022;

### *En förstärkt infrastruktur för persontåg*

Det transeuropeiska transportnätet, enligt definitionen i förordning (EU) nr 1315/2013, har upprättat ett stamnät som ska realiseras till 2030 och ett heltäckande nätverk som ska realiseras till 2050. TEN-T-politiken har satt starkare fokus på gränsöverskridande förbindelser, organisera de viktigaste förbindelserna i korridorer för att säkerställa en samordnad planering och genomförande. Förslag på revidering av TEN-T förordningen finns i paketet Effektiv och grön mobilitet som presenterades den 14 december 2021.

### *Tillgängliggörande av rullande material*

I samarbete med Europeiska investeringsbanken, söka stöd för pilotprojekt för att förvärva rullande materiel inom ramen för Green Rail Investment Platform / InvestEU.

Utforma tekniska specifikationer som underlättar för rullande materiel över gränserna.

Senast 2023 förtydliga reglerna för statligt stöd för offentlig finansiering av driftskompatibel rullande materiel.

### *Främja utbildning av järnvägspersonal*

Utbildning och certifiering av lokförare och järnvägspersonal bör utvecklas i linje med framtidens behov. Kommissionen kommer att 2022 föreslå ett reviderat regelverk för lokförare, som bl.a. minskar kraven på förnyade dokument och certifikat. Ett sådant förslag kan också omfatta språksystemet för tågdrift och modifieringar som återspeglar den tekniska utvecklingen inom sektorn.

#### *En effektivare användning av infrastrukturen*

För att kunna erbjuda täta och snabba passagerartjänster i hela unionen måste järnvägssektorn planera tidtabeller och kapacitet bättre med hänsyn till gränsöverskridande aspekter och det gemensamma europeiska järnvägsområdet. För gränsöverskridande och långväga trafik kan det vara komplicerat och kostsamt att ansöka om attraktiva gränsöverskridande tåglägen, särskilt för nya aktörer. Behovet av att prioritera mellan olika typer av person- och godstrafik ökar då gränsöverskridande tjänster ofta har en nackdel jämfört med nationell trafik i konkurrensen om begränsad kapacitet. Detta påverkar även nattåg som ankommer större stationer under morgontrafiken.

Ett mer effektivt och anpassningsbart system krävs för en optimal kapacitetshantering. Den nuvarande unionslagstiftningen kan inte tillgodose både de längre planeringshorisonterna för långväga (gränsöverskridande) persontrafik och kortsiktiga kapacitetsförfrågningar, inklusive för järnvägsfrakt. Kommissionen avser därmed att bedöma behovet och vid behov föreslå regleringsåtgärder 2022 för att förbättra kapacitetstilldelningen och trafikledningsprocesserna, med sikte på bättre samordning av kapacitetstilldelning både inom person- och godstrafik.

Vidare kommer kommissionen överväga en enhet på unionsnivå som övervakar optimeringen av gränsöverskridande järnvägstrafik och samordningsmekanismer för bättre integration med den nationella trafiken.

#### *Lämpliga banavgifter*

Kommissionen kommer att tillhandahålla riktlinjer 2023 för fastställande av banavgifter som främjar utvecklingen av långdistanstjänster och gränsöverskridande passagerartjänster.

Aktivt främja pilotprojekt för att undersöka om en sänkning av banavgifterna till skulle kunna främja gränsöverskridande trafik.

Kommissionen avser också överväga, i samband med översynen av järnvägsriktlinjerna 2023, att undanta den offentliga finansieringen av sänkningen av banavgifterna från reglerna om statligt stöd.

#### *Användarvänliga biljettjänster och tillgänglighet*

Senast i slutet av 2022 avser kommissionen att föreslå en förordning om multimodala digitala mobilitetstjänster för att förbättra datadelning mellan mobilitetsleverantörer och underlätta rättvisa kommersiella avtal mellan järnvägsföretag och med tredjepartsbiljettförsäljare, inklusive fortsatt resa och skydd i händelse av missade anslutningar för passagerare som reser på kombinerade separata biljetter.

#### *Lika villkor med andra transportsätt*

Kommissionen har redan lagt fram förslag för att möjliggöra konkurrens på lika villkor mellan olika transportsätt. Med Fit for 55-paketet som presenterades den 14 juli 2021 har kommissionen lagt fram en ambitiös uppsättning förslag för att anpassa ekonomiska incitament till klimatmål, sociala och miljömässiga mål, samtidigt som man erkänner skillnader i det globala och konkurrensmässiga sammanhang som olika transportsätt verkar under. Kommissionen avser bedöma behovet av ett EU-omfattande momsbefrielse för internationella tågtransporter. Vidare stödja multimodala flyg- och järnvägstjänster på sträckor där lämplig infrastruktur finns på plats och utvärdera regleringsalternativ.

#### *Public Serviceskyldigheter för att främja hållbara gränsöverskridande och/eller multimodala kollektiva transporter.*

Kommissionen avser att 2022 publicera tolkningsriktlinjer för tillämpningen av förordningen om kollektivtrafik, inklusive på långdistans- och gränsöverskridande passagerartjänster på järnväg och för att främja hållbara multimodala landtransporttjänster.

#### *Främja ungdomars tillgång till järnvägstrafik*

Kommissionen vill främja ungdomars användning av persontrafik på järnväg, särskilt över gränserna, genom att överväga återbetalning enligt Erasmusprogrammet.

#### *Pilotprojekt gällande persontrafik.*

Dessa pilottjänster ska utgöra en möjlighet att testa och genomföra åtgärder som identifierats i denna handlingsplan. De skulle kunna syfta till snabbare förbindelser mellan städer, med användning av nya tillvägagångssätt som integrerad tidtabell, stöd för rullande materiel eller Public Service Obligations (PSO) för gränsöverskridande förbindelser. Piloterna skulle kunna fokusera på nyckelrutter med stor potential att locka passagerare till tågtrafiken. Från 2022 kommer järnvägssektorn att uppmuntras att lämna förslag på pilottjänster, antingen för att förstärka befintliga eller för etablering av nya tjänster. Kommissionen kommer att stödja dessa pilotprojekt genom att underlätta kontakten mellan alla relevanta intressenter, och genom att säkerställa att järnvägskapacitet och trafikledningsaspekter underlättas genom tekniskt bistånd som tillhandahålls inom ramen för Fonden för ett sammanlänkat Europa (CEF) till infrastrukturförvaltarnas samarbetsorgan RailNetEurope.

Kommissionen kommer också att hjälpa till med att identifiera finansieringsmöjligheter för särskilda pilotprojekt. Även om många av tåglinjerna kommer att vara kommersiellt gångbara, kan Fonden för ett sammanlänkat Europa finansiera tekniskt bistånd och stödja förberedande studier.

### 1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Meddelandet avser en handlingsplan och innehåller inga förslag till rättsakter. Meddelandet har därmed inte någon effekt på svenska regler. Däremot, de initiativ som aviseras kan komma att kräva åtgärder och lagstiftning som troligen får effekt på svenska regler.

### 1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Kommissionens meddelande har ingen omedelbar budgetär konsekvens för Sverige då det inte innehåller konkreta förslag till åtgärder som riktar sig till medlemsstaterna. Mot bakgrund av Sveriges budgetrestriktiva hållning bör de ekonomiska konsekvenserna av kommande aviserade initiativ begränsas både för statens budget och EU-budgeten.

## 2 Ståndpunkter

### 2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar ambitionerna i meddelandet om en handlingsplan för gränsöverskridande persontrafik på järnväg. Regeringen anser att det positivt att kommissionen är beredd att agera för att ta bort onödiga hinder för att främja hållbara transporter, inte minst för att få till stånd väl fungerande person- och nattågstrafik över gränserna. Järnväg måste bli ett attraktivt och effektivt alternativt för medborgarna i Europa.

Handlingsplanen omsätter kommissionens mål i den Gröna given och Strategin för smart och hållbar mobilitet i förslag till konkreta åtgärder för främjande av persontrafik över gränserna.

Regeringen ser positivt på att kommissionen sätter stor tyngdpunkt på ett fullständigt genomförande av de fyra järnvägspaketen. Regeringen menar att det är viktigt att de kommande lagstiftningsförslagen tar fasta på principerna om EU:s transportmarknad som öppen, hållbar, effektiv och konkurrensutsatt. Regeringen konstaterar att kommissionens aviserade förslag kan komma att ha stora effekter på förhållanden på järnvägsmarknaden. Det är av stor vikt att kommande förslag tar hänsyn till medlemsstaternas olika förutsättningar och respekterar den nationella bestämmanderätten över frågor som exempelvis nationell säkerhet, infrastruktur och villkoren för nationell (inklusive regional) passagerartrafik och järnvägsfrakt.

För Sverige är också principer som jämställdhet, tillgänglighet för alla och teknikneutralitet särskilt viktiga att driva.

2021/22:FPM54

Det är av vikt att förslagen på ny EU lagstiftning åtföljs av gedigna problem- och konsekvensanalyser.

Mot bakgrund av Sveriges budgetrestriktiva hållning kommer Sverige agera för att de ekonomiska konsekvenserna begränsas både för statens budget och EU-budgeten samt agera för att uppgifter i största möjliga mån ska finansieras över nationell budget framför EU-budgeten. Sverige kommer därutöver verka för samarbete med andra medlemsstater som kan bidra till en budgetrestriktiv inriktning av förslaget

## 2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas synpunkter är inte kända ännu.

## 2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas synpunkter är inte kända ännu.

## 2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Handlingsplanen kommer att remitteras.

## 3 Förslagets förutsättningar

### 3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Eftersom meddelandet inte är lagstiftningsakter är rubriken inte tillämplig.

### 3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Eftersom meddelandet inte är lagstiftningsakter är rubriken inte tillämplig

## 4 Övrigt

### 4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Det franska ordförandeskapet har presenterat handlingsplanen i rådsarbetsgruppen den 12 januari 2022. För närvarande planeras ingen ytterligare behandling av handlingsplanen i rådet. Vad gäller de av kommissionen aviserade initiativen avser regeringen att ta ställning till dessa och återkomma till riksdagen i sedvanlig ordning.

