



SVENSKKOLLEKTIVTRAFIK

2023-09-29

Till:

li.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia:

li.transport.remissvar@regeringskansliet.se

Ert dnr: LI2023/02909

Handläggare: Tomas Ahlberg

Svensk Kollektivtrafiks remissvar angående förslag till förordning om användning av järnvägsinfrastrukturkapacitet i det gemensamma europeiska järnvägsområdet

Svensk Kollektivtrafik är bransch- och intresseorganisation för de regionala kollektivtrafikmyndigheterna och länstrafikbolagen i Sverige. Ett normalår görs mer än 1,7 miljarder resor i våra medlemmars trafik, vilket motsvarar 99 % av landets busstrafik och 90 % av landets persontågstrafik. Kollektivtrafiken har kommit mycket långt i arbetet mot fossilfrihet. Busstrafiken drivs till 92 procent av förnybara drivmedel eller el. Spårvagns- och tunnelbanetrafiken drivs helt med el och tågtrafiken drivs nästan helt med el.

Bakgrund

EU-kommissionen beslöt den 11 juli i år att anta förslag till förordning om användning av järnvägsinfrastrukturkapacitet i det gemensamma europeiska järnvägsområdet. Förordningen ändrar direktiv 2012/34/EU (SERA-direktivet) och upphäver förordning (EU) nr 913/2010 (godskorridorförordningen).

Kommissionens förslag i korthet

Syftet med förslaget är att fördela järnvägsinfrastrukturkapacitet effektivare genom att införa såväl mer långsiktighet som större flexibilitet i ansökningsprocessen samt att ge infrastrukturförvaltare ansvar att på strategisk nivå fastställa transportbehov och avsätta kapacitet för senare tilldelning.

En sådan förändring gynnar främst godstrafik som till sin natur är helt marknadsorienterad och därför ofta inte kan planeras långt i förväg. Starkare incitament införs för såväl infrastrukturförvaltare som järnvägsföretag att fullt ut faktiskt använda den tilldelade kapaciteten för banunderhåll respektive trafik. Vidare ställs krav på ökad digitalisering och samverkan kring kapacitetsrelaterade processer som bidrar till effektivisering och harmonisering av tjänsterna mellan medlemsstaterna.

Förslaget innebär att förutsättningarna ändras för hur järnvägskapacitet tilldelas både nationellt inom medlemsstaterna och för internationell gränsöverskridande trafik. Principer, regler och förfaranden beskrivs för kapacitetfördelning, samordning med terminalanläggningar, trafikledning, krishantering och prestationsstyrning. Vidare ingår organisation av europeiska nätverk för infrastrukturförvaltare, tillsynsmyndigheter och andra berörda parter inom området.



SVENSKKOLLEKTIVTRAFIK

Förslagets huvudsakliga innehåll:

- 1 Ny process för tilldelning av infrastrukturkapacitet indelad i olika faser:
 - Strategisk kapacitetsplanering (X-60 mån till X-11 mån¹)
 - Kapacitetsstrategi, framtida trafik- och infrastrukturutveckling (X-60 till X-36 mån)
 - Kapacitetsmodell, behov för olika trafiksegment och banunderhåll (X-18 mån)
 - Kapacitetsförsörjningsplan, i förväg planerad kapacitet (X-11 mån)
 - Årlig tilldelning av kapacitet (X-8,5 till X-5,25 mån)
 - Rullande kapacitetstilldelning (X-4 till X-1 mån)
 - Slutlig anpassning av tilldelad kapacitet och banarbeten (revision av tågplan)
 - Ad hoc-tilldelning (senast X-1 dag)
 - Dagen för ikraftträdandet av ny tågplan (X)
- 2 Möjlighet att ingå ramavtal om infrastrukturkapacitet för flera tågplaneperioder, normalt omfattande fem år och i vissa fall upp till 15 år. Avtalen får inte hindra andra sökande från att använda berörd infrastruktur och får inte innehålla rättigheter i form av specifika tåglägen.
- 3 Inrättande av nya och förstärkning av befintliga europeiska samarbetsorganisationer:
 - ENIM: European Network of Infrastructure Managers (Europeiska Infrastrukturförvaltare)
 - NC: Network Coordinator (Operativ koordinering mellan infrastrukturförvaltare)
 - ENRRB: European Network of Rail Regulatory Bodies (Europeiska tillsynsmyndigheter)
 - Performance Review Body: (Experter som analyserar, utvärderar och rapporterar)

Sammanfattning av Svensk Kollektivtrafiks synpunkter

Trafikverkets nuvarande årliga process för kapacitetsfördelning är alltför kortsiktig, ineffektiv och långsam. Det är därför av största vikt att förändra regelverk och stärka planeringssamverkan för tågtrafiken både internationellt, nationellt och regionalt. Svensk Kollektivtrafik ser därför positivt på förslaget till ny förordning om användning av järnvägens kapacitet och att åtgärder vidtas på europeisk nivå för att bidra till en bättre fungerande järnvägstrafik.

Vid implementeringen av den föreslagna förordningen i Sverige måste hänsyn tas till RKM:s lagstadgade myndighetsansvar att planera, finansiera och bedriva regional kollektivtrafik. Det bör tydliggöras att det är RKM:s ansvar att för regionalt och lokalt resande på järnväg, definiera framtida behov och utveckling av trafik samt därefter i samråd med berörd infrastrukturförvaltare koppla dessa behov till erforderlig infrastrukturkapacitet. Detta skapar även en förbättrad koppling mellan långsiktig planering av trafik och infrastruktur.

Svensk Kollektivtrafik ser vidare positivt på den beskrivna konflikthanteringsprocessen inom och mellan olika trafiksegment, möjligheten att ingå ramavtal om kapacitet upp till 15 år samt bibehållandet av möjligheten att överlåta ansvar för kapacitetsfördelning och trafikledning till en oberoende organisation.

¹ X-60 till X-11 mån innebär att det är 60 till 11 månader kvar till trafikstart



Svensk Kollektivtrafiks synpunkter

Allmänt

Järnvägstrafiken i Sverige och många andra länder lever inte upp till resenärernas och transportköparnas förväntningar, med försämrade punktlighet, inställda tåg och återkommande extraordinära trafikpåverkande händelser på grund av brister i infrastruktur, fordon, personalförsörjning och i olika planeringssystem.

Det finns ett stort behov av mer moderna, långsiktiga, effektiva, flexibla och samordnade planeringsprocesser för såväl tågtrafiken som för felavhjälpan och förebyggande järnvägsunderhåll. Trafikverkets nuvarande årliga process för kapacitetsfördelning, baserat på SERA-direktivet från 2012, är i hög grad alltför kortsiktig, ineffektiv och långsam.

I Sverige används järnvägarna i mycket stor utsträckning av alla typer av tågtrafik, vilket medför högt kapacitetsutnyttjande och hög störningskänslighet. Regional och lokal tågtrafik utgör ca 80 procent av all persontågtrafik och ca 90 procent av alla tågresor. Generellt skapar dålig punktlighet i långväga person- och godstågtrafik även stora störningar för dagliga arbetspendlare och andra vardagsresenärer. Det är av största vikt att stärka planeringssamverkan för tågtrafiken såväl nationellt som internationellt mellan Tyskland, Danmark, Sverige och Norge.

Även om Sverige på grund av sitt geografiska läge inte har lika stor andel gränsöverskridande tågtrafik som en del andra länder i centrala Europa, är det angeläget med gemensamma punktlighetsförbättrande åtgärder mellan medlemsländerna. Särskilt med tanke på den ökning av internationell tågtrafik över Öresund som förväntas när den fasta Fehmarn Bält-förbindelsen öppnar år 2029. I södra Sverige är det vanligt med stora störningar i tågtrafiken på grund av försenad internationell gods- och persontrafik till och från Danmark via Öresundsförbindelsen.

För att personal-, fordons- och underhållsplanering ska kunna fungera på ett kvalitetssäkrat och normalt sätt, behövs ca 3-4 månaders framförhållning från slutlig fastställelse av dagliga tidtabeller innan trafiken utförs. SERA-direktivet stipulerar 18 veckor. Under den senaste året har denna framförhållning minskat avsevärt på grund av Trafikverkets byte av planeringssystem, vilket innebär att järnvägsföretag inte kan bedriva sin verksamhet på ett rimligt sätt och att nödvändigt järnvägsunderhåll inte kan genomföras. Erfarenheterna visar hur sårbar järnvägstrafiken är när nödvändiga planeringssystem inte fungerar.

Generellt finns behov av en tydligare styrning av vad den svenska järnvägen ska användas till, så att spelplanen förtydligas. Detta kan ske genom att regeringen fastställer en övergripande, nationell tågstrategi som ger en målbild för den framtida tågtrafiken i Sverige tillsammans med övrig samhällsutveckling och andra trafikslag.

Genom förordningens **artikel 11:3** ges Regeringen en möjlighet att ge strategisk vägledning för persontrafik och godstrafik, inklusive RKM:s särskilda ansvar för den regionala tågtrafiken. För att skapa goda förutsättningar för Regeringens framtida vägledningsarbete om den svenska järnvägen, behöver dock Trafikverket och andra berörda myndigheter utveckla kompetens och nya arbetsätt.

RKM:s ansvar behöver förtydligas

De regionala kollektivtrafikmyndigheternas (RKM) ansvar och organisation regleras i huvudsak i Lagen (2010:1065) om kollektivtrafik som utgår från EU:s kollektivtrafikförordning. Vid implementeringen av den föreslagna förordningen i Svensk lag måste hänsyn tas till RKM:s lagstadgade myndighetsansvar att besluta om allmän trafikplikt samt planera, finansiera och bedriva lokal och regional kollektivtrafik.



SVENSK KOLLEKTIVTRAFIK

RKM:s processer med att utarbeta och fastställa regionala trafikförsörjningsprogram, bör integreras med det föreslagna framtida processteget Strategisk kapacitetsplanering som beskrivs i förordningen. I lagstiftningen bör tydliggöras att det är RKM:s ansvar att definiera och besluta om framtida behov för regionalt och lokalt resande på järnväg samt om utveckling av tågtrafiken för att möta dessa behov. Samt därefter i samråd med berörd infrastrukturförvaltare koppla behoven till erforderlig infrastrukturkapacitet som en del av den strategiska kapacitetsplaneringen. På detta sätt kan säkerställas att lokal och regional kollektivtrafikförsörjning med tågtrafik integreras med det framtida kapacitetsstrategiarbetet för järnvägens infrastruktur. Vidare skapas en förbättrad koppling mellan långsiktig tågtrafikplanering och regionala utvecklingsstrategier (RUS) med såväl nationell infrastrukturplanering som regionala planer för transportinfrastruktur.

Reglering av RKM:s ansvar i denna del kan förutom ändring i lagen (2010:1065) om kollektivtrafik även inrymmas inom förordningens tidigare nämnda **artikel 11:3**. I vilken Regeringen kan föreskriva Trafikverket strategisk vägledning om järnvägspolitiska mål, krav och riktlinjer om användningen av järnvägskapacitet för järnvägstrafik som bedrivs under allmän trafikplikt etc.

Ramavtal och konflikthantering

RKM har ett grundläggande behov av att inom sitt ansvarsområde säkerställa framtida trafikförsörjning genom att ingå långsiktiga ramavtal med infrastrukturförvaltare (**artikel 31**). Svensk Kollektivtrafik ser positivt på förslaget att ramavtal ska kunna ingås och tecknas på normalt 5 år och i vissa fall upp till 15 år för särskilt specialiserad infrastruktur. Exempel på specialiserad infrastruktur är Citybanan i Stockholm, Citytunneln i Malmö och den kommande Västlänken i Göteborg.

Svensk Kollektivtrafik ser försiktigt positivt på den beskrivna konflikthanteringsprocessen (**artikel 37 mm**). Nuvarande praxis innebär i praktiken att snabba fjärrtåg i princip alltid går före övrig trafik. Förslaget innebär att om det inom ett trafiksegment finns motstridiga kapacitetsansökningar med liknande egenskaper och socioekonomisk profil, sker tilldelningen genom att i tidtabells-konstruktionen minimera antalet ansökta tåg som nekas tågläge alternativt med auktion. Auktion bör dock generellt undvikas eftersom det riskerar att driva upp kostnaderna för trafiken, öka biljettpriserna och minska tågresandet.

Trafikverkets olika roller

Järnvägssektorn i Sverige består av en stor mängd olika aktörer vilket försvårar planering, samordning och operativ samverkan. Det finns 21 regionala kollektivtrafikmyndigheter, 27 verksamma tågtrafikföretag samt ca 290 olika infrastrukturförvaltare av järnvägar, depåer och terminaler. Som sektorsmyndighet och landets dominerande infrastrukturförvaltare har Trafikverket dubbla roller och svåra avvägningar att hantera. Trafikverket ska samtidigt tillgodose marknadens olika behov av järnvägstrafik, det egna behovet av kapacitet för järnvägsunderhåll samt övriga infrastrukturförvaltares behov och förutsättningar.

Mot denna bakgrund är det positivt att förslaget till ny förordning (**artikel 2:1 samt 2012/34/EU, artikel 7c**) inte inskränker den nuvarande möjligheten i SERA-direktivet, att från Trafikverket och övriga infrastrukturförvaltare överlåta ansvar för kapacitetsfördelning och trafikledning till en annan part. Svensk Kollektivtrafik anser att nationell kapacitetsfördelning och trafikledning på järnväg, bör utföras samlat av en från både infrastrukturförvaltare och trafikföretag fristående och oberoende organisation. Motsvarande organisationsmodell finns inom flygsektorn, där Luftfartsverket ansvarar för flygtrafikledning för civil och militär luftfart samt tillhörande tjänster gentemot Swedavia och andra flygplatsförvaltare.



SVENSK KOLLEKTIVTRAFIK

Fortsatt arbete behövs

Förslaget är omfattande, komplext och innehåller en hel del oklarheter. Exempelvis är det oklart vilka förvaltare av järnvägsinfrastruktur som skall ingå i EU-organet ENIM. Även vissa infrastrukturförvaltare utanför EU samt förvaltare av strategiskt viktiga spår till större terminaler etc bör kunna ingå. Vidare är det svårt att tolka detaljer kring hur prioritering av olika intressenters behov av kapacitet ska kunna genomföras i praktiken. Den föreslagna affärsmodellen med incitament för ett effektivt användande av infrastrukturkapacitet behöver förtydligas.

Sammanfattningsvis ser Svensk Kollektivtrafik dock positivt på att åtgärder vidtas på europeisk nivå för att bidra till en mer förutsägbar, tillförlitlig, effektiv och harmoniserad järnvägstrafik inom och mellan medlemsstaterna. Förslaget behöver dock analyseras och utvecklas ytterligare. Det är av stor vikt att fortsatt arbete med regelverket sker i nära samverkan med RKM och övriga aktörer inom järnvägssektorn.

SVENSK KOLLEKTIVTRAFIK

Johan Wadman
VD