

Ärendenummer  
TRV 2023/79052  
Motpartens ärendenummer  
LI2023/02909

Dokumentdatum  
2023-09-26

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

Kopia till:  
Diariet  
GD-sekreterare  
Webb-och projektstöd

## **Svar på remiss gällande EU-kommissionens förslag till förordning om användning av järnvägsinfrastrukturkapacitet i det gemensamma europeiska järnvägsområdet (kapacitetsinitiativet)**

Trafikverket har tagit del av EU-kommissionens förslag (COM(2023) 443 final 2023/0271 (COD) Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the use of railway infrastructure capacity in the single European railway area, amending Directive 2012/34/EU and repealing Regulation (EU) No 913/2010) och lämnar följande synpunkter som stöd för regeringens fortsatta beredning av de svenska ståndpunkterna på förslaget.

Ärendenummer  
TRV 2023/79052  
Motpartens ärendenummer  
LI2023/02909

Dokumentdatum  
2023-09-26

## Sammanfattning av Trafikverkets remissvar

Generellt kan konstateras att vid behov av resor och transporter så kan användning av effektiva, gränsöverskridande järnvägstransporter ha stor potential att bidra till önskvärd reduktion av transporternas klimatpåverkan och samtidigt stärka Europas och Sveriges ekonomi och konkurrenskraft i världen. Detta gäller även intermodala transporter där järnväg ingår. En väl fungerande modell för tilldelning av järnvägskapacitet är väsentlig för att transporterna ska möta marknadens reella efterfrågan och för att transporterna ska kunna genomföras på ett pålitligt sätt, vilket är avgörande för järnvägens attraktionskraft.

Trafikverket ställer sig positiv till den föreslagna förändringen av kapacitetstilldelningsprocessen som syftar till att åstadkomma en långsiktig, stabil och förutsägbar kapacitetstilldelning och som svarar mot marknadens efterfrågan samt att bättre kunna kombinera det med behov av banarbeten. Förslaget är i linje med det arbete som bedrivits av infrastrukturförvaltarna på EU-nivå delvis gemensamt med aktörer i branschen.

Järnvägen i Sverige har stora investerings- och underhållsbehov de kommande åren vilket är en utmaning eftersom fler åtgärder i infrastrukturen, under tiden de pågår, kraftigt begränsar möjligheten att transportera gods och resenärer. Även av detta skäl är det angeläget med en väl fungerande planeringsprocess.

Infrastrukturförvaltare får en starkare roll genom förordningen. Därför måste regleringen säkerställa att infrastrukturförvaltarna tillgodoser intressenternas behov (efterfrågan av kapacitet) så långt möjligt i sitt kapacitetserbjudande. En förändring är att marknadsbehovet av kapacitet ska inhämtas över flera års tid till skillnad från 8 månader innan tågplanestart som sker idag. Marknadens behov ska sedan tillgodoses genom en hög grad av förplanerad kapacitet och det behöver säkerställas att fördelningen av kapacitet är balanserad och sker på ett transparent, konkurrensneutralt och icke-diskriminerande sätt.

Prioritering av olika intressenters behov av kapacitet, i olika tidsskeden i processen och vad som ligger till grund för högre prioritet (godstrafik och kommersiell eller samhällsstödd persontrafik samt åtgärder i anläggningen), är svårt att förstå och behöver förtydligas. Otydligheten innebär att det inte är möjligt att överblicka eller uppskatta effekten av förordningen.

Infrastrukturförvaltarnas utökade mandat måste balanseras genom tillräckligt inflytande från intressenterna/sökande på utvecklingen av järnvägsmarknaden och genom bestämmelser som möjliggör effektiv tillsyn.

En så omfattande och strukturell förändring av kapacitetsplanering och trafikledning i Europa som föreslås bör införas successivt och kontrollerat, med hänsyn till alla intressenters förmåga och med gemensamma planer, för att minimera risken för negativa konsekvenser för resenärer och transportköpare.

Ärendenummer  
TRV 2023/79052  
Motpartens ärendenummer  
LI2023/02909

Dokumentdatum  
2023-09-26

Trafikverket ser förslaget till organisering som ambitiöst men komplext och i delar onödigt. Organisationsstrukturen och beslutsprocessen bör vara enkel, tydlig och effektiv för alla intressenter. Att utforma och etablera nya organisationer och samarbeten tar tid och fokus från utvecklingstakten avseende det som ska åstadkommas. Trafikverket anser att den samverkan som redan bedrivs inom RNE bör fortsätta. Om nya organisationer ska skapas behöver det även särskilt beaktas i förordningens tidplan för införande. Tillämpningsområdet bör vidare tydliggöras med avseende på vilken infrastruktur och vilka infrastrukturförvaltare som omfattas av förordningen.

Det är positivt med affärsregler som styr avtalsparternas beteende till önskad effekt, men förhandlingsutrymmet i affärsrelationen bör behållas och balanserade avtal bör istället säkerställas genom tillsyn av regleringsorgan.

Störningshantering och trafikinformation behöver vidareutvecklas, till exempel avseende tillgänglighet till tillförlitliga prognoser och gemensam störningsplanering samt hantering vid trafikstörningar via annan infrastruktur än järnväg.

Godskorridorförordningen (förordning (EU) nr 913/2010) upphävs liksom delar av SERA-direktivet (Direktiv 2012/34/EU). Genom att Godskorridorförordningen, som beaktat godset särskilda förutsättningar upphävs kan godstransporter behöva ytterligare stöd och fokus än vad som är fallet i den föreslagna förordningen.

Trafikverket välkomnar att infrastrukturförvaltare har fortsatt förtroende att ansvara för kapacitetsplanering och trafikledning och att krav ställs på ökad koordinering och samordning med samtliga intressenter för att i större utsträckning möjliggöra och skapa förutsättningar för effektiva gränsöverskridande och multimodala transporter. Om infrastrukturförvaltarna inte tillämpar förordningen kan EU-kommissionen detaljreglera genom genomförande- och delegerade akter, vilket indirekt ställer krav på infrastrukturförvaltare att uppfylla förordningen och dess syfte.

Trafikverket noterar att förslaget kommer att innebära konsekvenser finansiellt och på arbetssätt i fråga om kapacitetsplanering och trafikledningsprocesserna för Trafikverket och alla berörda intressenter.

Ärendenummer  
TRV 2023/79052  
Motpartens ärendenummer  
LI2023/02909

Dokumentdatum  
2023-09-26

## Trafikverkets övergripande synpunkter

### Skapar möjlighet till en långsiktig, stabil och mer förutsägbar planering

EU-kommissionens konsekvensanalys pekar på att dagens process inte möter behovet av kapacitet på ett tillräckligt bra sätt. Dagens kapacitetsprocess är reglerad i SERA-direktivet och införd i nationell lag, vilket innebär att det för infrastrukturförvaltarna finns begränsat utrymme att ta nödvändiga steg för att skapa en mer långsiktig, stabil och förutsägbar planering. *Problematiken som vi har i Sverige finns på liknande sätt i andra länder i Europa.*

Det är utmanande i nuvarande process att en gång per år få in alla intressenters behov av kapacitet och på kort tid lägga pusslet med att skapa tidtabeller utifrån allas behov, inklusive åtgärder i anläggningen. I den nya processen startar planeringen flera år innan tågen ska gå och det bör leda till en mer tillförlitlig process och ge bättre kvalitet.

Därför välkomnas den förändring som förordningen medger. Mycket av den utveckling avseende kapacitetstilldelningsprocessen som förordningen baseras på har Trafikverket aktivt medverkat i och inspirerat till i syfte att få till en bättre process, vilket har gett genomslag. Exempel är en nordisk kapacitetsstrategi, genomförandeplanen, tidig dialog, trafikpåverkande åtgärder (TPÅ), dubbelriktade affärsregler och servicefönster. Inriktningen att starta processen och skapa förutsättningar i tidigare skeden är avsedd att leda till en mer stabil och tillförlitlig planering och stöds av den nya förordningen som skapar förutsättningar för att ta ytterligare steg i den riktningen.

### Förslaget är till stor del i linje med den utveckling som redan pågår och de planer som finns avseende förutsättningarna för användande av infrastruktur

EU-kommissionens förslag speglar i stort sett den utveckling som sedan flera år tillbaka bedrivs gemensamt av infrastrukturförvaltarna i EU, i sammanslutningen RailNetEurope (RNE). Främst genom projekten *TTR for Smart Capacity* och *European Traffic Management Network, Commercial Conditions* och den internationella störningshantering som tagits fram i de godskorridorer som inrättats i enlighet med förordning (EU) nr 913/2010 *Europaparlamentets och rådets förordning om ett europeiskt järnvägsnät för konkurrenskraftig godstrafik* (Godskorridorsförordningen).

### Gradvis och kontrollerat införande rekommenderas (Artikel 75-77)

Den pågående utvecklingen av kapacitetstilldelnings- och trafikledningsprocessen som tagits fram inom RNE har planerats att införas gradvis av infrastrukturförvaltarna i EU, givet legalt stöd. Det är viktigt att förordningen medger ett sådant gradvis och kontrollerat införande för att undvika att hamna i en situation där för stora förändringar i utvecklingen av kapacitetsplanering och trafikledning riskerar att bli ohanterliga så att trafik och transporter kommer till skada. Trafikverket har erfarenhet av att det kan få konsekvenser för alla inblandade parter om utvecklingsstegen inte helt fungerar, därför är ett stegvist, kontrollerat införande att föredra. Utvecklingen av kapacitetstilldelnings- och trafikledningsprocessen bör bygga vidare på befintliga europeiska planer, som delvis beskrivs i stycket ovan, istället för att börja om och utveckla något nytt.

Ärendenummer  
TRV 2023/79052  
Motpartens ärendenummer  
LI2023/02909

Dokumentdatum  
2023-09-26

Under införandet bör det finnas gemensamma milstolpar och uppföljningstillfällen för att säkerställa att utvecklingen går i önskvärd riktning och takt såväl på nationell som på europeisk nivå.

Förslaget innebär konsekvenser i form av förändringar med ökade kostnader för Trafikverket för att införa processer, IT verktyg, regler, incitament, osv. Förmågan hos alla intressenter att implementera nödvändiga utvecklingsinsatser enligt den gemensamma tidplanen är lika avgörande, vilket måste beaktas och tas hänsyn till. Dessa kortsiktiga kostnader får vägas mot den långsiktiga nyttan och effekten.

### **Att utforma och etablera nya organisationer tar tid och fokus från utvecklingstakten för det som ska åstadkommas**

Förordningsförslagets tidplan för genomförande av den föreslagna förändringen är i stora drag rimlig men i delar utmanande utifrån de utvecklingsplaner som tagits fram inom RNE och som Trafikverket står bakom. Arbetet inom RNE där infrastrukturförvaltarna idag samverkar i fråga om kapacitetsfrågor bör få fortsätta. Om det utifrån förslaget utöver det ska tas fram nya organisationer (artiklarna 53, 55, 56, 58, 59, 60 samt 66-69) som ska utvecklas och hantera nya verktyg, regler och processer o.s.v. så verkar tidplanen (artikel 77) orimlig.

Det finns en risk att fokus förflyttas från att fortsätta den planerade utvecklingen och implementeringen till att istället etablera nya organisationer, bilda föreningar, skapa företagstekniska förutsättningar, definiera roller och arbetsuppgifter, tillsätta resurser, etablera nya samarbetsytor med mera. Det tog flera år att etablera organisationerna för godskorridorer och det tog lång tid innan de började ge någon effekt, och att gå från introvert organisationsetablering till utveckling av vad organisationerna syftar till, så att det resulterar i någon förändring.

### **Förslaget skärper kraven på stabil och långsiktig planering och budget för alla infrastrukturåtgärder som påverkar kapaciteten, inklusive underhåll**

Gällande reglering avseende finansiering av infrastrukturförvaltare (SERA, artikel 8) anger bland annat att medlemsstaterna ska offentliggöra en ”indikativ strategi för utveckling av järnvägsinfrastrukturen” som ”ska omfatta en period av minst fem år och ska kunna förlängas”. Infrastrukturförvaltare har sedan att, ”inom ramen för den allmänna politik som fastställs av den berörda medlemsstaten” samt med beaktande av den nyss nämnda strategin och den finansiering som medlemsstaten bidrar med, anta en verksamhetsplan, ”inklusive investerings- och finansieringsprogram”.

Trafikverket uppfattar förordningsförslagets bestämmelser om Strategic capacity planning, artikel 12, som en skärpning av nuvarande regler, på så sätt att infrastrukturförvaltare – utöver de ovan nämnda skyldigheterna – i sin strategiska kapacitetsplanering ska ”take into account [...] the expected or planned development of infrastructure capacity”.

Ärendenummer  
TRV 2023/79052  
Motpartens ärendenummer  
LI2023/02909

Dokumentdatum  
2023-09-26

Med en finansieringsperiod enligt förordningsförslaget så synes det som att det kan uppkomma en situation där en nyvald riksdag inte under hela sin mandatperiod får möjlighet att genomföra sin politik vad gäller infrastrukturfinansiering.

Förslaget (artikel 10) betonar att planering och koordinering av banarbeten (åtgärder i infrastrukturen) ska ske tidigare än i nuläget för att kunna ge intressenterna stabila förutsättningar för trafikering, d.v.s. fördelning av den kapacitet som finns tillgänglig för trafikering när nödvändiga banarbeten planerats in. Därför krävs en tidigare planering och budget för åtgärder i infrastrukturen. För att veta hur produktionen kommer att se ut om 5 år, behöver beställningar av åtgärder göras 7 år innan produktion. Resurser behöver omfördelas och förstärkas för att möjliggöra det.

Det kräver också mer konkret och detaljerad upphandling av åtgärder i anläggningen i ett tidigare skede. Nu gällande bilaga VII till SERA-direktivet 2012/34/EU ställer krav på tidigare planering av banarbeten men har inte fullt ut kunnat uppfyllas i Sverige.

### **Förordning och genomförande akter kan troligtvis skapa en mer harmoniserad tillämpning i Europa**

Trafikverket konstaterar att hittillsvarande implementering av gällande EU lagstiftning inte har åstadkommit avsedd harmonisering av järnvägsnätet inom EU.

Med beaktande av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna jämte hittillsvarande utveckling inom järnvägen ser även Trafikverket att en EU-förordning kan vara nödvändig för att åstadkomma önskvärd förändring.

En EU-förordning bör dock vara begränsad till tydliga bestämmelser. Nuvarande förslag är i flera avseenden otydligt och behöver därför justeras. Beslutandemandat för olika grupperingar (såsom European Network of Infrastructure Managers, ENIM) och rättsverkan av däri fattade beslut och antagna riktlinjer är oklara. Då tillsynsmyndigheterna har att utgå från gällande lagstiftning i sin tillsyn är det nödvändigt att fattade beslut har tydlig rättsverkan. Även med hänsyn till infrastrukturförvaltares skyldighet att efterkomma gällande lagstiftning är det angeläget med tydlighet.

### **Det bör framgå vilka regler som gäller för vilken infrastruktur**

Det är oklart om och hur infrastrukturförvaltare kan tillämpa två olika tilldelningsregimer på sitt nät (artikel 18.7).

### **Tydliggör vilka infrastrukturförvaltare regleringen omfattar**

Det är enligt förslaget, som Trafikverket uppfattar det, tvingande för alla infrastrukturförvaltare som ansvarar för linjer som utgör TEN-T:s stamnät och utvidgade stamnät, att ingå i ENIM (artikel 55.2). I detta avseende finner Trafikverket att det kan uppstå otydligheter kring vilka infrastrukturförvaltare som ska ingå i ENIM beroende på dels hur ordet 'lines' tolkas, dels hur TEN-T-förordningen ska tolkas. En tolkning ger att utöver Trafikverket inkluderas även andra

Ärendenummer  
TRV 2023/79052  
Motpartens ärendenummer  
LI2023/02909

Dokumentdatum  
2023-09-26

infrastrukturförvaltare som exempelvis de som ansvarar för anslutningar till hamnar i TEN-T. Är det i så fall rimligt att dessa infrastrukturförvaltare (t ex kommuner) ska delta i ENIM?

Vidare bör kommissionen se över roller och mandat i ENIM för infrastrukturförvaltare i länder som inte är medlemmar i EU i och med att förslaget nu anger att medlemmar i ENIM från en medlemsstat sammantaget har en röst; följaktligen utesluts infrastrukturförvaltare i ENIM vars järnvägsnät återfinns i TEN-T:s stamnät och utökade stamnät men i en icke-medlemsstat i EU från att rösta (artikel 55.5). Trafikverket rekommenderar att infrastrukturförvaltare från länder som inte är medlemmar EU ska ges samma mandat i ENIM som infrastrukturförvaltare från EU:s medlemsstater.

### **En enkel, tydlig och effektiv organisationsstruktur bör eftersträvas för alla intressenter**

Den nya organisationsstrukturen har goda intentioner och hög ambition, men kan uppfattas som komplex med risk för dubbelarbete och för att vara kostnadsdrivande. En enkel, tydlig och effektiv organisationsstruktur bör eftersträvas. Ökade administrativa kostnader utan motsvarande nytta bör undvikas.

Genom samarbetsorganisationen *RailNetEurope* (RNE) samverkar infrastrukturförvaltare i Europa redan idag. Förslaget grundar sig i stora delar på det som tagits fram genom detta samarbete i form av gemensamma processer, IT-verktyg, rutiner, regler och strukturer. Trafikverkets uppfattning är att nuvarande samarbete och utvecklingen av gemensamma lösningar fungerar på ett bra sätt och det medfinansieras av EU. Det finns inom RNE en struktur för att fatta gemensamma beslut om utvecklingsinsatser när dessa framtagna processer och verktyg ska införas och tillämpas (motsvarande vad som presenteras i förslaget).

Svagheter är att implementering och tillämpning hos de enskilda infrastrukturförvaltarna ändå sker i varierande grad, i olika takt och på olika sätt vilket försvårar användandet av järnvägsinfrastrukturkapacitet. Med det nya förslaget kommer beslut och efterlevnad fortsätta på frivillig basis men med "hotet" om att EU-kommissionen detaljreglerar genom genomförande- och delegerade akter om infrastrukturförvaltarna inte uppfyller förordningen.

Vad som är rimligt att utveckla, kostnader, hantering av konsekvenser och planer för alla berörda intressenter bör vara en del av bedömningen inför beslut, för att skapa rimliga utvecklings- och införandeplaner.

Trafikverket förordar att kommissionen bygger vidare på det befintliga samarbetet med de uppgifter som listas att utföras i förslaget istället för att skapa en ny komplex organisering.

En synpunkt från företag och branschorganisationer på marknaden har varit att de inte har resurser att medverka i alla möten som internationella organisationer idag kallar till i olika frågor. Ett litet företag har inte samma möjlighet att bemanna och medverka som ett större statligt företag med stora resurser. Aktörernas möjlighet till att kunna engagera sig, konsulteras och koordinera sig bör

Ärendenummer  
TRV 2023/79052  
Motpartens ärendenummer  
LI2023/02909

Dokumentdatum  
2023-09-26

beaktas i förslaget för att det ska ske på ett konkurrensneutralt och icke diskriminerande sätt med utgångspunkt från marknadens totala förutsättningar.

Förslaget innebär ökade krav på att följa upp (kapitel 4), koordinera (artikel 6.2, 14.1.(d)) och konsultera alla intressenter (artikel 13.1, art. 54) genom hela kapacitetsplanerings- och trafikledningsprocesserna samt vid utveckling av förutsättningar i modeller, metoder, regler, verktyg med mera. Detta ska gälla såväl regionalt, nationellt som internationellt och kommer att påverka arbetssätt och resurser för alla intressenter. Detta innebär ökade administrativa kostnader såväl för de offentliga som för de privata aktörerna.

Transportköparnas långsiktiga och kortsiktiga behov och hur det säkerställs att dessa tas omhand i processerna behöver förtydligas. Är de att betrakta som "operational stakeholders" (art. 4(3))?

### **EU finansieringen av de nya europeiska organisationerna är något lägre än dagens nivåer**

De nya organisationerna kommer delvis att finansieras av medlemsstaterna och delvis av EU. EU ska enligt förslaget finansiera 5,5 miljoner euro per år för upprättande och förvaltande av organisationerna Network Coordinator, ENRRB och Performance Review Body (Explanatory Memorandum – 4. Budgetary Implications). Denna summa är lägre än tidigare finansiering från EU avseende de internationella organisationerna (RNE och Godskorridorerna). Utöver detta kan finansiering för utvecklingsaktiviteter via CEF och Horizon Europe tillkomma, vilket behöver bevakas.

Det är i nuläget svårt att bedöma vad finansieringen skulle kunna innebära eftersom det är beroende av val av organisering och omfattning.

### **Beslutsprocessen behöver förenklas och rättsverkan förtydligas**

Beslutsprocessen (artikel 18.9, 64.3, 65.3), rättsverkan (artikel 68.2.(a), 69.4) och vilka konsekvenser (artikel 64.5) som uppstår om vissa beslut och riktlinjer inte efterlevs behöver förtydligas.

Infrastrukturförvaltarnas förändrade uppgifter (art. 40.4) måste balanseras genom tillräckligt inflytande från de sökande på utvecklingen av järnvägsmarknaden och genom bestämmelser som möjliggör effektiv tillsyn.

Kopplat till respektive korridor finns det idag enligt godskorridorförordningen ett nätverk av regleringsorgan som övervakar utvecklingen och hanterar frågeställningar kring tolkning och tillämpning av SERA-direktivet. Nätverket har rekommenderat en lösning vid olika tillämpning mellan länderna på samma sätt som nu föreslås i förordningen men rekommendationen har varit verkningslös eftersom tillsyn och beslut utförs nationellt.

Det bör finnas möjlighet för de som planerar och kör gränsöverskridande transporter att få beslut av infrastrukturförvaltare överprövade av regleringsorganen. En sådan möjlighet att lyfta specifika oenigheter för ställningstagande från nationell till internationell nivå skulle enligt Trafikverkets



Ärendenummer  
TRV 2023/79052  
Motpartens ärendenummer  
LI2023/02909

Dokumentdatum  
2023-09-26

mening skapa ett skydd för den internationella trafiken på samma sätt som för den nationella trafiken.

Den nya förordningen innehåller otydligheter och dubbelreglering i förhållande till SERA direktivet i vissa avseenden. Till exempel (regleringen om ENIM och dess uppgifter och art 7.f SERA-direktivet).

Om infrastrukturförvaltarna tillsammans inte uppfyller förordningen och vad den syftar till kan kommissionen detaljreglera genom delegerade akter, vilket indirekt ställer särskilda krav på Infrastrukturförvaltare att gemensamt uppfylla förordningen och dess syfte.

### **Övervakning av uppfyllande av förordningen och dess effekt**

EU-kommissionen kommer att förstärka sin uppföljning, genom det ”Internationella nätverket för regleringsorgan” (ENRRB) samt en ”kvalitets/utförande uppföljningsenhet (Performance Review Body)”, av hur väl förordningen *och organiseringen* fungerar och uppfylls. Det är oklart hur denna uppföljning ska ske och på vad uppföljningen ska grunda sig.

Utvecklingen på järnvägsmarknaden följs idag upp nationellt i PRIME och för internationell trafik och performance bl a inom ramen för Godskorridorerna. Enligt SERA-direktivet artikel 15 ska marknadsövervakning ske, vilket görs genom Regleringsorganen/medlemsstaterna genom Rail Market Monitoring Scheme, RMMS (artikel 15 SERA-direktivet). Det innebär att det redan idag sker en uppföljning liknande den som den föreslagna Performance Review Body (artikel 52) också ska utföra.

Det kan ifrågasättas om det är uppföljningen av utfallet och hur det är organiserat som leder till ett bättre resultat. Det är oklart hur uppföljning av utfall används idag och vilka åtgärder som vidtas för att förbättra effekten och resultatet.

Onödiga administrativa kostnader och dubbelarbete utan tydligt mervärde måste undvikas. Det är inte i linje med kommissionens REFIT arbete som syftar till bättre reglering på EU nivå. Om någon organisation och uppföljningsfunktion ska adderas ska något annat ska tas bort.

### **Prioritering av olika behov av kapacitet behöver förtydligas i förordningen**

Hur prioritering av olika intressenters behov av kapacitet, i olika tidsskeden i processen ska ske och vad som har högre prioritet än annat, är svårt att överblicka och förstå och behöver förtydligas i förordningen. Otydligheten innebär att det inte är möjligt att förutse eller uppskatta effekten av regleringen. Den faktiska efterfrågan från samtliga intressenter och deras behov av kapacitet måste återspeglas i de olika leden, i såväl planeringen, erbjudandet som i tilldelningen av kapaciteten.

Infrastrukturförvaltare får i förordningen en starkare roll. Detta måste balanseras genom att stärka verktyg/åtgärder för tillsynsmyndigheter och att säkerställa att processen hanteras på ett konkurrensneutralt, transparent och icke-diskriminerande sätt. Det är positivt att förslaget innehåller modeller som samhällsekonomisk prioritering (artikel 8.4) och ger möjlighet att träffa

Ärendenummer  
TRV 2023/79052  
Motpartens ärendenummer  
LI2023/02909

Dokumentdatum  
2023-09-26

ramavtal (artikel 31), men det övergripande sättet att prioritera genom processen behöver förtydligas.

Trafikverket ser positivt på ramavtal som en del i att skapa stabila förutsättningar för företag att kunna investera i lok, vagnar och andra resurser. Ramavtal kan också bidra till en mer långsiktig, stabil och förutsägbar planering. Men det behöver klargöras vilken roll ramavtalen kommer att få i den nya kapacitetsprocessen i förhållande till andra former av tilldelning av kapacitetsrättigheter. Medan myndigheter och andra intressenter ställer legitima krav på långsiktiga kapacitetsrättigheter genom ramavtal måste det finnas tillräckliga garantier för att förhindra att ramavtal blir ett hinder för gränsöverskridande trafik eller för nya järnvägsföretags inträde på marknaden, och för nya behov av godstransporter och resor.

Det finns en rad oklarheter kring hur olika behov och kapacitetssegment förhåller sig till varandra vilket listas nedan.

Det behöver förtydligas:

- om trafik som tecknats genom ramavtal har högre prioritet än annan, det är också oklart om kapacitet via ramavtal omfattas av samhällsekonomiskt effektiv prioritering.
- om medlemsstatens beslut att prioritera viss trafik med stöd av regleringsorganet nationellt och genom nationell lagstiftning är överordnat andra intressenters och behov av kapacitet samt behov av banarbeten.
- vad det innebär att beakta en intressents och/eller statens behov av kapacitet. Principen borde vara att den kapacitet som erbjuds av Infrastrukturförvaltarna ska möta intressenternas behov så långt som möjligt.
- om den som anger behov av kapacitet tidigt i processen har högre prioritet än den som anger sitt behov vid senare tillfälle.
- vilken prioritet ramavtal har i förhållande till banarbeten, kommersiella behov och statliga behov av kapacitet.
- om det är möjligt det att ansöka om och få ramavtal för gränsöverskridande trafik och vem beslutar och tilldelar i så fall.

En transparent värderingsmodell som samhällsekonomisk effektiv prioritering bör gälla genom hela kapacitetstilldelningsprocessen.

Trafikverket har positiv erfarenhet av en transparent modell för samhällsekonomiska prioriteringsberäkningar. Trafikverket har identifierat att nuvarande modell i delar behöver utvecklas. En motsvarande europeisk modell som också inkluderar miljömässiga aspekter ska nu gemensamt tas fram. Detta inkluderar även bedömning av utsläpp i jämförelse med andra

Ärendenummer  
TRV 2023/79052  
Motpartens ärendenummer  
LI2023/02909

Dokumentdatum  
2023-09-26

alternativ. Kriterierna i värderingsmodellen för samhällsekonomisk prioritering i Artikel 8 i förslaget är bra men ofullständiga i förhållande till de detaljerade kriterier som beskrivs i förordningen i övrigt. De behöver kompletteras med godstrafikperspektiv och konkretiseras ytterligare genom att i den föreslagna värderingsmodellen t ex beakta gods och personvolym i tågen.

I förslaget delas persontrafikens behov in i olika kategorier och godstrafiken bör också kategoriseras på liknande sätt utifrån långsiktigt stabila och kortsiktiga flexibla behov.

Trafikverket noterar att medlemsstaterna nationellt får en ökad möjlighet att vägleda och prioritera vad infrastrukturen/kapaciteten ska användas till. Det skiljer sig från dagens marknadsstyrda planering och tilldelning av kapacitet i Sverige.

Medlemsstaterna ska nationellt politiskt vägleda och prioritera vad infrastrukturen ska användas till. Det bör tydliggöras hur prioritering över gränserna ska fungera när medlemsstaterna har olika vägledning och prioritering. Till exempel ett transitland för godstrafik prioriterar nationell regionaltrafik, ett export- och ett importberoende land prioriterar godstrafik.

Vid konflikter kring kapacitetsbehov och trafikledning ska ENRRB utreda och rekommendera lösningar inom två år. Den som söker kapacitet behöver snabba svar i planerings- och driftskedet för att veta om det går att köra tåg eller inte. Regleringsorganens internationella nätverk ska agilt kunna ge rekommendationer till infrastrukturförvaltarna under pågående processer som ska följas, i de fall oenigheter inte kan lösas.

Principer som anges i artikel 26 i direktiv 2012/34/EU bör tas bort för att undvika dubbelreglering.

En modell för tvisteförfaranden behöver utvecklas. Konflikthanteringsprocessen (artikel 37) innebär att om det inom ett trafiksegment finns motstridiga kapacitetsansökningar med liknande egenskaper och samhällsekonomisk profil, sker tilldelningen genom tillämpning av olika prioriteringsregler för att minimera antalet ansökta tåg som nekas tågläge. Med förslaget kommer kapacitetskonflikterna mellan segmenten istället hanteras i den strategiska planeringen, vilket kräver utvecklade arbetsätt och säkerställande att det sker på ett icke-diskriminerande, konkurrensneutralt och transparent sätt. Detta är en positiv förändring jämfört med dagens praxis. Den tvisteförfarandemodell som ska användas framgent bör först utredas för att undvika oönskade effekter.

### **Det måste säkerställas att infrastrukturförvaltarnas kapacitetserbjudande tillgodoser intressenternas behov (efterfrågan) så långt som möjligt**

I förslaget måste det säkerställas att marknadens och statens behov av kapacitet inhämtas kontinuerligt under flera år istället för som idag vi ansökningstillfället 8 månader innan tågplanens start. Marknadens behov ska tillgodoses genom hög grad av förplanering och erbjudas marknaden (utbud).

Ärendenummer  
TRV 2023/79052  
Motpartens ärendenummer  
LI2023/02909

Dokumentdatum  
2023-09-26

### **Affärsregler som styr avtalsparternas beteende till önskad effekt**

Trafikverket anser att affärsreglerna ska utformas på ett sätt på en nivå som styr parternas beteende i önskvärd riktning i form av incitament i avtal mellan parterna men att det också ska finnas utrymme för avtalsparterna att kompensera varandra för att reglera skada.

Affärsregelmodellen förslås styra beteenden hos avtalsparterna och ska leda till effektivt användande av infrastrukturkapacitet. Modellen baseras bland annat på Trafikverkets modell som infördes år 2015 och speglar i stort sett den modell som gemensamt utvecklas inom RailNetEurope. Denna modell är planerad att införas 2025 i liten skala och vidareutvecklas utifrån vilken styreffekt den ger. Det EU-kommissionen föreslår är en ersättningsmodell medan infrastrukturförvaltare utvecklat en incitamentsmodell. Trafikverket ställer sig tveksam till om en modell där parterna endast ska kompensera varandra kommer att ge önskad effekt.

Affärsregler behöver hanteras som en helhet tillsammans med banavgifter, regler och incitament som styr beteendet mellan parterna för att säkerställa att processer fungerar på avsett sätt samt med en god kvalitet.

### **Bibehåll förhandlingsutrymmet i affärsrelationen och säkerställ balanserade avtal**

Enligt förslaget ska regleringsorganet besluta om den nivå på ersättning som infrastrukturförvaltaren ska betala (artikel 40 (4)). Trafikverket anser att detta försvårar genom att förhandlingsutrymmet i affärsrelationen mellan parterna begränsas. Förslaget innehåller vidare regler om att regleringsorganet i enlighet med sina uppgifter i övrigt ska övervaka och utöva tillsyn, inte besluta om tillämpning, det borde även gälla för att säkerställa att det är balanserade avtalsförhållanden. Om regleringsorganet beslutar om nivån, går det då att överklaga?

### **Förtydliga störningshantering och trafikinformation**

I likhet med nuvarande reglering så saknas prognoshantering vid mindre avvikelser från plan samt störningar i förslaget. Det pågår utveckling genom projekt Estimated time of arrival (ETA) och projektet Railway Collaborative Decision Making (R-CDM). Detta finns delvis definierat och reglerat i TAF/TAP, där information på tågindividnivå beskrivs men inte störningar. Prognoser är en grundläggande del i en relevant trafikinformation och störningshantering och bör därför också ingå. TAF/TAP anger att och hur data om trafiken ska delas och utbytas men inte hur den ska hanteras och bli användbar. Trafikverket föreslår att det i förordningen tydliggörs att infrastrukturförvaltare ska ta fram och tillämpa gemensamma processer, regler och rutiner för prognoshantering järnvägsinternt för en gemensam helhetsbild av trafikläge, störningshantering och för trafikinformation till resenär och järnvägsföretag, transportköpare, logistikföretag, med flera.

För en effektiv störningshantering behövs också kontinuitetsplaner mellan järnvägsföretag och andra parter i syfte att minimera konsekvenser för resenärer och transportköpare. Trafikverket föreslår att förordningen ställer krav på och definierar detta.

Ärendenummer  
TRV 2023/79052  
Motpartens ärendenummer  
LI2023/02909

Dokumentdatum  
2023-09-26

Det bör vid force majeure-situationer finnas utrymme för järnvägsföretagen att nyttja varandras körplaner i syfte att minimera konsekvenserna för resenärer och transportköpare.

International Contingency Management (ICM) Handbook har beslutats i RNE General Assembly som tvingande för infrastrukturförvaltarna, och tillämpas vid långvariga internationella störningar. I förslaget finns det nu ett krav på att utforma regler för detta. Det är dock inte tvingande att tillämpa de gemensamt framtagna och beskrivna reglerna och rutinerna, vilket det rimligtvis borde vara.

Internationell störningshantering koordineras av godskorridorernas organisation. Det nya förslaget innebär att belastning och ansvar ökar på de nationella och regionala trafikledningscentralerna när godskorridorerna upphör och därmed finns en risk att den nu fungerande internationella störningshanteringen försämras. Det är oklart i nya förordningen om detta omhändertas av det som benämns som Network Coordinator eller Focal Points.

### **Möjliggöra kontinuitetsplanering och hantering via annan infrastruktur än järnväg vid trafikstörningar**

Ur ett skandinaviskt perspektiv finns Öresundsbron som enda möjlig järnväg till kontinenten. Utöver det finns en järnvägsfärja mellan Trelleborg-Rostock som i nuvarande reglering inte räknas som järnvägsinfrastruktur och därför inte kan ingå i beredskapsplanering vid störningar på järnvägen. Vid en omfattande trafikstörning underlättar det att i förväg planera för möjliga alternativ också med stöd av andra trafikslag. Denna möjlighet till beredskapsplanering ur ett logistiskt helhetsperspektiv från dörr till dörr gynnar den som beställer en transport eller resa och borde eftersträvas och det bör förtydligas i förordningen.

Det är oklart vad som gäller avseende planering och möjlighet att använda annan infrastrukturförvaltares infrastruktur för kontinuitetsplanering och hantering. Exempelvis för Inlandsbanan och Arlandabanan krävs det särskilda överenskommelser. Det bör i förordningen förtydligas att det krävs kontrakt mellan infrastrukturförvaltare för kontinuitetsplanering och trafikeringsavtal med relevanta järnvägsföretag som kan behöva omleda trafik.

### **Godsets särskilda förutsättningar - förhållandet till förordning 913/2010 - "godskorridorförordningen"**

Enligt förslaget ska de godskorridorer som skapats enligt förordning 913/2010 upphöra i sin nuvarande form den 9 december 2029. Det är dock oklart vad som ska ersätta godskorridorerna. EU har inte övergett korridorsansatsen och håller bland annat i de reviderade TEN-T-förordningarna på att upprätta så kallade "Europeiska transportkorridorer", ETC. Det är för Trafikverket oklart hur prioritering och samordning av godstrafiken i framtiden ska fungera. Trafikverket vill särskilt betona vikten av det marknadsarbete och kvalitetsarbete som i godskorridorsarbetet görs direkt mot transportköpare gemensamt med alla intressenter. Trafikverket ser en stor tillväxtpotential för gods med t ex pågående industrietableringar och har upplevt att marknads-, kontinuitetsplanering, kvalitetsarbete och prioriterad attraktiv kapacitet i korridoren har varit viktiga för att möjliggöra tillväxt. Det etablerade samarbetet mellan aktörerna som idag finns i syfte att trygga

Ärendenummer  
TRV 2023/79052  
Motpartens ärendenummer  
LI2023/02909

Dokumentdatum  
2023-09-26

transportköpare som har behov av att transportera gods sker genom bland annat rådgivande grupper för godsföretag och terminaler (RAG och TAG). Denna samverkan har inte omhändertagits i förslaget. Den prioritet som gods har tillskrivits genom godskorridorförordningen har tvingat fram gränsöverskridande samarbeten som i Scanmed, vilket till exempel har resulterat i bättre transporttid/kommersiell hastighet för godstågen och värnat godset.

Det nya tilldelningsförfarandet för rolling planning är fortfarande under utveckling, har inte testats i praktiken och kanske inte är tillräckligt för möta efterfrågan på godstransporter i den strategiska kapacitetsplaneringen. Det finns därför en risk, när godset inte lyfts fram, att godstransporter får sämre förutsättningar i förhållande till vad som är fallet idag.

### **Helhetsansvar för kvalitetsarbete med alla intressenter**

Infrastrukturförvaltare ska enligt förslaget ta ett helhetsansvar för kvalitetsarbetet tillsammans med berörda intressenter, både vad gäller målsättning, analys, identifiering och uppföljning av kvalitetshöjande åtgärder som syftar till att uppfylla förordningens syfte och de gemensamma målen. Förslaget liknar det sätt som redan tillämpas i Sverige genom initiativet *Tillsammans för Tåg i Tid* och i godskorridoren Scanmed men förslaget omfattar fler intressenter.

### **Företagsrelaterad sekretess är endast möjlig under en begränsad tid (2 år) i Sverige**

I förslaget beskrivs att infrastrukturförvaltare ska respektera den kommersiella sekretessen för information som lämnas till dem. Enligt svensk grundlag - tryckfrihetsförordning (1949:105) – gäller emellertid att en handling är allmän om den förvaras hos en myndighet och är att anse som inkommen till eller upprättad hos en myndighet. Rätten att ta del av allmänna handlingar är således grundlagsskyddad men offentlighets- och sekretesslag (2009:400) innehåller bestämmelser som innebär begränsningar i denna rätt. Det är t ex möjligt att belägga allmänna handlingar med sekretess avseende affärshemligheter men endast under en begränsad period om två år. I de fall där infrastrukturförvaltaren är ett offentligt organ som Trafikverket blir förslaget i denna del problematiskt, då det inte skulle vara förenligt med den svenska lagstiftningen att efter eventuell sekretessperiod om två år ta del av allmänna handlingar. Det blir särskilt svårt om sökande ska lämna sådan affärskänslig information mer än två år innan trafiken är planerad att köras, vilket är fallet enligt föreliggande förslag. Relationen mellan förslagets krav på sekretess och svensk offentlighets- och sekretesslagstiftning, det vill säga i förlängningen förhållandet mellan nationella, konstitutionella principer och EU:s fördrag, bör därför uppmärksammas under kommande diskussioner.

### ***Infrastrukturförvaltare fortsatt ansvariga för kapacitetsplanering och trafikledning***

Trafikverket välkomnar att infrastrukturförvaltare har fortsatt förtroende att ansvara för kapacitetsplanering och trafikledning. Med krav på utökad koordinering och samordning med alla intressenter för att i större utsträckning möjliggöra och skapa förutsättningar för effektiva gränsöverskridande och multimodala transporter.

### **Behov av justering i beskrivningen av kapacitetsstrategin**

I beskrivningen av tidslinjen för framtagandet av kapacitetsstrategi enligt förslaget ska en första version publiceras X-60 och ett första samråd hållas X-58. Detta ska ändras till publicering av

Ärendenummer  
TRV 2023/79052  
Motpartens ärendenummer  
LI2023/02909

Dokumentdatum  
2023-09-26

kapacitetsstrategin X-36 och att utkastet publiceras X-38 (i linje med TTR projektet). Troligtvis är detta en felskrivning.

I artikel 16 står det att kapacitetsstrategin kontinuerligt ska uppdateras. Detta bör ändras till att inga uppdateringar ska ske förrän i nästa processteg.

### **Järnvägslagstiftningen behöver synkroniseras med kollektivtrafiklagstiftningen**

Förordningen kan tolkas som att infrastrukturförvaltaren ska beskriva det samlade behovet av kapacitet och beakta alla intressenters behov, även i segmentet ”pendel- och regionalståg”. Enligt kollektivtrafiklagstiftningen så är det de regionala kollektivtrafikmyndigheterna som ska beskriva behovet av regional kollektivtrafik. Därför kan det vara rimligt att behovet av segmentet ”pendel- och regionalståg”, det vill säga regional kollektivtrafik, ska beskrivas av de regionala kollektivtrafikmyndigheterna. Det bör således förtydligas i förordningen att infrastrukturförvaltarens ansvar ska vara att samla in och beakta alla intressenters behov av kapacitet, inte att definiera och beskriva behovet.

### **En resa eller transport utförs från dörr till dörr, där järnvägen är en viktig del.**

Järnvägen är en del i en resa och transportlösning från dörr till dörr. För att möjliggöra det krävs ett multimodalt perspektiv utifrån användarens behov (det vill säga den som har ett behov av en resa eller att transportera gods). Det är angeläget att utifrån det perspektivet reflektera över järnvägens roll i transportsystemet och hur de olika trafikslagen bäst kan kopplas ihop till hela transportlösningar. Samordning av utveckling av lagstiftning och processer för andra transportslag behövs för en sammanhängande intermodal transportplanering.

EU-kommissionens strävanden på transportområdet framgår av *Fit for 55* och Gröna given. Kommissionen har aviserat reglering som innehåller flera delar utöver kapacitetsinitiativet, som mått och vikt direktivet, kombidirektivet, lokförardirektivet, TEN-T förordningen, *European Mobility Dataspace* m.m. Dessa olika regleringar är delar i en helhet som behöver samordnas för att säkerställa den samlade effekten och förstå de samlade konsekvenserna av förändringarna.

Ärendenummer  
TRV 2023/79052  
Motpartens ärendenummer  
LI2023/02909

Dokumentdatum  
2023-09-26

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Roberto Maiorana. Föredragande har varit sakkunnig Linda Thulin, Trafik med stöd av Christina Norström Juridik, Åsa Tysklind, Planering, Per-Åke Wörn, Trafik. Samråd har skett genom bland annat Nationell koordineringsgrupp på Trafikverket med Stefan Engdahl chef för Planering, Anna Ericsson chef Trafik, Patrick Guné chef för Stora projekt, Malin Holén chef Underhåll, Susanne Skovgaard chef Strategisk Utveckling, Jennie Magnusson chef Juridik, Otto Andersson Investering.

Roberto Maiorana  
General Direktör

Dokumentegenskaper, Ärendenummer [Ärendenummer], Motpartens ärendenummer [Motpartens ärendenummer], Dokumentdatum 2021-02-03, Dokumenttyp BREV.