



Fonden för ett sammanlänkat Europa

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Dokumentbeteckning

COM (2025) 547

Celexnummer 52025PC0547

Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council establishing the Connecting Europe Facility for the period 2028-2034, amending Regulation (EU) 2024/1679 and repealing Regulation (EU) 2021/1153

Sammanfattning

Förslaget fastställer den rättsliga grunden för Fonden för ett sammanlänkat Europa (FSE) för perioden efter 2027. Kommissionen anger i förslaget till ny förordning att för att uppnå smart, hållbar och inkluderande tillväxt behöver unionen en modern och högpresterande infrastruktur som hjälper till att sammankoppla och integrera unionen inom transport- och energisektorerna. Kommissionens bedömning är att dessa förbindelser är avgörande för den fria rörligheten för personer, varor, kapital och tjänster och att de transeuropeiska näten för transport och energi underlättar gränsöverskridande förbindelser, säkerställer EU:s säkerhet, ökar konkurrenskraften i Europas sociala marknadsekonomi, bidrar till att bekämpa klimatförändringar och främjar större ekonomisk, social och territoriell sammanhållning. Kommissionen bedömer att transeuropeiska nät med hög kapacitet behövs för att öka EU:s motståndskraft och militära beredskap.

Sömlösa förbindelser för transport och energi i hela Europa bidrar enligt kommissionen till den inre marknadens framgång och ger därmed konkreta fördelar för europeiska medborgare och företag, så att de kan resa, frakta varor och få tillgång till säker, prisvärd och koldioxidfri energi på ett effektivt sätt.

För detta ändamål avses FSE stödja investeringar i transport- och energinfrastruktur genom utveckling av transeuropeiska nät, samt investeringar i gränsöverskridande projekt för förnybar energi.

Förslaget avser även att ändra förordningen från 2024 om unionens riktlinjer för utbyggnad av det transeuropeiska transportnätet samt att upphäva förordningen från 2021 om inrättande av Fonden för ett sammanlänkat Europa.

Regeringen är i grunden positiv till kommissionens förslag vad gäller de delar som rör transportinfrastrukturen, men vissa frågor behöver granskas närmare. Regeringen stöder inte den föreslagna ökade ambitionsnivån för gränsöverskridande energinfrastrukturprojekt och projekt inom förnybar energi.

1. Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Kommissionen presenterade den 16 juli 2025 sitt förslag till flerårig budgetram för perioden 2028–2034, inbegripet 72 251 miljoner euro till Fonden för ett sammanlänkat Europa (FSE), varav 45 752 miljoner euro till transport och militär rörlighet samt 26 499 miljoner euro till energi. Den 17 juli presenterade kommissionen sitt förslag till Europaparlamentet och rådets förordning om inrättande av Fonden för ett sammanlänkat Europa för perioden 2028–2034 och med ändring av förordningen (EU) 2024/1679 samt upphävande av förordningen (EU) 2021/1153.

1.2 Förslagets innehåll

Europeiska kommissionen föreslår att Fonden för ett sammanlänkat Europa (FSE) för perioden 2028–2034 ska stödja investeringar i transport- och energinfrastruktur med ett särskilt fokus på gränsöverskridande projekt, militär mobilitet och förnybar energi. Målet är att stärka EU:s sammanhållning, konkurrenskraft och klimatomställning genom att slutföra transeuropeiska transportnätet (TEN-T), och transeuropeisk energinfrastruktur (TEN-E-näten). FSE ska också bidra till krisberedskap och säkerhet, samt förenkla strukturen

för att möjliggöra snabbare och mer flexibla investeringar. I och med det aktuella förslaget föreslås FSE digitalt att flyttas till Konkurrenskraftsfonden.

Förslaget i förordningen fokuserar på medfinansiering till projekt med högst mervärde (EU: added value) för unionen och katalyserar investeringar i projekt med gränsöverskridande effekter och omfattande interoperabla system inom EU, för vilka fortsatt finansieringsstöd efter 2027 är avgörande. Genom att ge stöd till gränsöverskridande projekt direkt på EU-nivå hjälper FSE bland annat till att övervinna samordningsproblem som uppstår på grund av att projekt kan omfattas av flera jurisdiktioner. Avsikten är att FSE som instrument ska bidra till att åtgärda marknadsmisslyckanden och komplettera andra investeringar och finansiering från andra källor, såsom nationella budgetar, nationella energitariffsystem och den privata sektorn, med hjälp av alla finansiella verktyg som finns tillgängliga genom EU.

1.2.1 Transport

För transporter syftar FSE till att bidra till färdigställandet av det transeuropeiska transportnätet (TEN-T), med fokus på att färdigställa stomnätet och det utökade stomnätet senast 2030 och 2040. Utvecklingen av ett europeiskt multimodalt transportnät är en viktig förutsättning för tillväxt och hållbarhet i Europa. I den nya förordningen kommer FSE särskilt att koncentrera sig på infrastrukturprojekt med en stark gränsöverskridande dimension, såsom EU:s flaggskeppsprojekt Rail Baltica-projektet, Brennerbastunneln, m.fl. I nära samarbete med Europeiska konkurrenskraftsfonden stöder FSE också interoperabel, säker och smart mobilitet i TEN-T-nätet. Exempelvis sker detta genom utvecklingen av europeiska trafikledningssystem, såsom ERTMS (European Rail Traffic Management System) för järnvägen och ITS (Intelligenta transportsystem) på vägar, som hjälper EU att övergå till hållbar mobilitet. FSE kan också investera i gränsöverskridande förbindelser med tredjeländer som bland annat bidrar till utvidgningen av TEN-T-korridorer till kandidatländer. Detta har gjorts under perioden 2021–2027 för förbindelserna till Ukraina och Moldavien, vilket förbättrar funktionen hos de s.k. ”Solidarity Lanes”, EU:s initiativ som lanserades i maj 2022 som svar på Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina. Syftet är att Ukraina ska kunna fortsätta exportera och importera varor trots att landets traditionella sjövägar över Svarta havet har blockerats. Kommissionen bedömer att utan slutförandet av TEN-T-gränsöverskridande projekt kommer

ökningen av restid och resekostnader för personer och varor att leda till ekonomiska förluster till följd av minskad total produktivitet och långsammare tillväxt av handeln inom unionen.

FSE föreslås tillhandahålla unionsfinansiering för genomförandet av civila och militära transportprojekt med dubbla användningsområden.

Transportinfrastrukturen i EU, inklusive TEN-T, anses inte tillräckligt utformad för att möjliggöra storskaliga förflyttningar av trupper och tungt material med kort varsel. Denna situation behandlas i den "gemensamma vitboken om europeisk försvarsberedskap 2030" som antogs den 19 mars 2025. Av denna anledning har unionen identifierat fyra prioriterade multimodala korridorer. Dessa korridorer behöver enligt kommissionen betydande och brådskande investeringar för att underlätta förflyttningar av militära trupper och militär utrustning, såsom att bredda järnvägstunnlar, förstärka väg- och järnvägsbroar och utöka hamn- och flygplatsterminaler. EU har tillsammans med medlemsstaterna och dess militär identifierat prioriterade investeringar (s.k. "hotspots") för att avlägsna de mest brådskande flaskhalsarna.

1.2.2 Energi

Finansieringen inom energiområdet syftar till en fortsatt integrering av den inre energimarknaden och nätens driftskompatibilitet, över gränser och mellan sektorer, och därmed underlätta utfasningen av fossila bränslen och säkerställa försörjningstrygghet.

Inom energisektorn föreslås FSE att tillhandahålla finansiering till två huvudsakliga typer av gränsöverskridande projekt. Den första kategorin omfattar energiinfrastrukturprojekt inom el-, vätgas- och koldioxidsektorerna. För att vara stödberättigade krävs att projekten har tilldelats status som antingen projekt av gemensamt intresse eller projekt av ömsesidigt intresse, i enlighet med definitionerna i artikel 2 i förordningen (EU) 2022/869 om riktlinjer för transeuropeisk energiinfrastruktur (TEN-E). Den andra kategorin av stödberättigade projekt utgörs av gränsöverskridande projekt inom området förnybar energi. För att omfattas av stöd ska sådana projekt baseras på ett samarbetsavtal mellan medlemsstater, i enlighet med vad som föreskrivs i artiklarna 8, 9, 11 eller 13 i direktiv (EU) 2018/2001 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor. Utöver detta kan medel från programmet även tilldelas inom ramen för Unionens

finansieringsmekanism för förnybar energi, enligt artikel 33 i förordning (EU) 2018/1999 om styrningen av energiunionen och av klimatåtgärder.

Den föreslagna budgetramen för energiområdet inom fonden uppgår till 26 499 miljoner euro i 2025 års fasta priser för programperioden, vilket motsvarar en femfaldig ökning jämfört med föregående programperiod.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Förordningen blir direkt tillämplig i Sverige. En preliminär bedömning är att inga nationella författningar påverkas av förslaget. Förordningen ersätter den nu gällande förordningen avseende Fonden för ett sammanlänkat Europa.

1.4 Budgetära konsekvenser och konsekvensanalys

1.4.1 Budgetära konsekvenser

Utgifterna för FSE för kommande budgetperiod, 2028–2034, föreslås uppgå till 72 251 miljoner euro i 2025 års priser (81 428 miljoner euro i löpande priser). Detta är att jämföra med cirka 34 341 miljoner euro i 2025 års priser för budgetperioden 2021–2027. Det är i sammanhanget viktigt att notera att programstrukturen för perioden 2021–2027 inte till fullo överensstämmer med den föreslagna programstruktur för perioden 2028–2034, vilket påverkar jämförbarheten.

Kommissionens förslag motsvarar cirka 4 procent av den föreslagna totala budgetramen inklusive specialinstrument för 2028–2032. Förslaget till FSE skulle motsvara cirka 4 000 miljoner SEK i årlig EU-avgift, baserat på en total prognosticerad genomsnittlig svensk EU-avgift för nästa programperiod om cirka 102 800 miljoner SEK per år (se faktrapomemoria 2025/26:FPM3).

Kommissionen föreslår att det nya programmet fortsatt ska genomföras med direkt förvaltning av kommissionen och en verkställande byrå som föreslås finansiera alla nödvändiga operativa utgifter för genomförandet av FSE-programmet samt kostnader för personalresurser och andra administrativa utgifter kopplade till programhanteringen.

FSE är ett finansiellt stödinstrument för att färdigställa de transeuropeiska nätverken för transporter och energi. Sverige har förbundit sig till att

färdigställa de svenska delar av nätverken. Projektägare är såväl statliga som privata. För statliga projekt är finansiering i regel ordnad innan ansökan om medfinansiering genom i huvudsak den trafikslagsövergripande nationella planen för transportinfrastruktur. Det tillkommer därför inga nya krav på medfinansiering genom att projekt tilldelas medel ur fonden. Medfinansiering ur fonden till projekt med svenska statliga aktörer bidrar till ett återflöde till Sverige från EU-budgeten.

1.4.2 Kommissionens konsekvensbeskrivning

Konsekvensbeskrivningen som kommissionens förslag hänvisar till analyserar olika alternativ för hur EU bäst kan stödja gränsöverskridande infrastrukturprojekt inom transport, energi och digitalisering. Den centrala frågan är om stödet bör kanaliseras genom nationella och regionala investeringsplaner eller genom ett särskilt EU-instrument med direkt förvaltning – vilket är den modell som FSE hittills har använt.

Kommissionens konsekvensanalys visar att EU-styrning genom ett särskilt instrument som FSE är det mest effektiva alternativet. Denna modell erbjuder stabilitet och förutsägbarhet, vilket är avgörande för långsiktiga och komplexa projekt som ofta involverar flera medlemsstater. Genom att ha en gemensam urvalsprocess och enhetliga regler kan EU säkerställa att de mest strategiskt viktiga och mogna projekten prioriteras. Dessutom minskar den administrativa bördan för projektägare, eftersom de slipper hantera flera nationella regelverk och rapporteringskrav.

I kontrast innebär alternativet med nationella och regionala investeringsplaner betydande utmaningar. Länder med många grannländer skulle behöva koordinera sina projekt med flera stater, vilket riskerar att skapa förseningar och ineffektivitet. Den administrativa komplexiteten ökar, och det finns en risk för fragmentering av standarder och tekniska lösningar, vilket kan försvåra interoperabilitet och gränsöverskridande funktionalitet.

Konsekvensbeskrivningen erkänner dock att nationella och regionala planer kan spela en kompletterande roll. De kan användas för att stödja nationella delar av gränsöverskridande projekt eller för att förstärka elnät som är viktiga för EU:s gemensamma energimarknad. Den föreslagna modellen med direkt EU-styrning behåller också flexibilitet genom principen "use it or lose it", vilket

innebär att medel som inte används kan omfördelas till andra projekt med högt EU-mervärde.

Sammanfattningsvis rekommenderar konsekvensbeskrivningen att FSE fortsatt ska vara ett centralt, direktstyrt EU-instrument. Denna modell ger bäst förutsättningar för att uppnå EU:s mål om sammanlänkad, hållbar och säker infrastruktur, samtidigt som den minimerar kostnader och administrativa hinder.

2. Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringens ståndpunkter avseende övergripande principer för den fleråriga budgetramen och dess storlek, inklusive för enskilda fonder och program, behandlas i faktagrupp 2025/26:FPM3.

2.1.1 Transport

Kommissionens förslag till ny förordning om FSE har bl.a. ett ännu större fokus på gränsöverskridande projekt än tidigare (på bekostnad av nationella projekt utan koppling till gränsöverskridande infrastruktur). Det är viktiga aspekter ur ett europeiskt perspektiv. Mot bakgrund av det förändrade omvärldsläget föreslås att militär rörlighet fortsatt kommer att inkluderas i FSE.

Regeringen välkomnar kommissionens förslag till ny förordning för FSE med mål att färdigställa TEN-T bland annat genom ett ökat fokus på militär rörlighet och att programmet kan öppnas för deltagande av tredjeland såsom kandidatländer och andra närliggande stater. EU står inför geopolitiska, säkerhetspolitiska och ekonomiska utmaningar. Utifrån detta perspektiv är det viktigt att anpassa den framtida EU-budgeten så att dessa utmaningar kan hanteras på bästa sätt, med bibehållet fokus på ändamålsenlighet och kostnadseffektivitet. Där finns det en tydlig koppling till utvecklingen av den transeuropeiska transportinfrastrukturen och de pågående satsningarna under området militär rörlighet. Regeringen anser att förslaget behöver förtydligas avseende fördelningen av medel mellan medlemsländer, kandidatländer och övriga närliggande stater.

Regeringen anser att utlysningsskriterier i möjligaste mån bör utformas så att transportprojekt som främjar gränsöverskridande förflyttningar, kapacitetsförbättringar på järnväg och utveckling av anslutande sträckor till godsterminaler och hamnar prioriteras.

Regeringens bedömning är dock att förslaget om ett ökat fokus på gränsöverskridande projekt behöver granskas närmare. Det är viktigt att prioritera projekt som ger ett tydligt europeiskt mervärde för tillväxt, sammanhållning och säkerhet. Därför är bedömningen att fokus inte enbart bör ligga på gränsöverskridande projekt utan även viktiga länkar som idag utgör flaskhalsar eller är i behov av uppgradering men som ger mervärde för fler medlemsstater.

Regeringen välkomnar den fortsatta ambitionen att verka för sammanlänkade, interoperabla, fossilfria, smarta, säkra, hållbara, motståndskraftiga och trygga multimodala transporter. Att möjliggöra en snabb och effektiv elektrifiering av transportsektorn är en förutsättning för att nå EU:s klimatmål.

2.1.2 Energi

Regeringen stöder inte den föreslagna ökade ambitionsnivån för gränsöverskridande energiinfrastrukturprojekt och projekt inom förnybar energi. Regeringen anser att marknadens aktörer i första hand ska bära ansvaret för planering och finansiering av energiinfrastruktur. Regeringen anser att fokus inte enbart bör ligga på gränsöverskridande projekt då dessa enskilt inte leder till en genuin energiunion som säkerställer försörjningstrygghet, överkomliga energipriser och konkurrenskraft. En trygg energiförsörjning bör prioriteras och ett energisystemperspektiv inklusive sektorskopplingar mellan olika energibärare och förhållanden mellan produktion och konsumtion behöver beaktas. Här är både nationella och europeiska perspektiv viktiga för ett effektivt utnyttjande av befintliga och planering av nya energiresurser.

En trygg elförsörjning kräver relevant geografisk placering av elproduktionsanläggningar med egenskaper som bidrar till systemstabilitet och planerbarhet. Vid tilldelning av medel till gränsöverskridande projekt inom området förnybar energi anser regeringen att det är viktigt att beakta projektens bidrag till leveranssäkerhet.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentets ståndpunkt är ännu inte känd.

2.4 Remissinstansernas och andra intressenters ståndpunkter

Inget remissförfarande har genomförts.

3. Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Artikel 172 och 194.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) är förslagets rättslig grund. Lagstiftningsförslagen antas enligt ordinarie lagstiftningsförfarande.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna

Kommissionen anger i sin bedömning utifrån subsidiaritetsprincipen att fondens omfattning och typ av problem som den riktar in sig på kräver specifikt åtgärder på EU-nivå eftersom de till sin natur är gränsöverskridande inom EU och kan lösas mer effektivt på EU-nivå. Detta leder till större samlade fördelar, snabbare genomförande och kostnadsminskningar om kommissionen samordnar medlemsstaternas insatser.

Kommissionen anger i sin bedömning utifrån proportionalitetsprincipen att åtgärder som föreslås är specifikt begränsade till EU-dimensionen av transport- och energiinfrastruktur samt gränsöverskridande utbyggnad av förnybara energikällor.

Regeringen delar kommissionens bedömning att förslaget är förenligt med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

4. Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förhandlingarna om förslaget till ny förordning kommer under det danska ordförandeskapets ledning att inledas i rådet i september 2025.

4.2 Fackuttryck och termer

TEN-T respektive TEN-E avses de transeuropeiska nätverken för transporter respektive energi.

Fonden för ett sammanlänkat Europa, FSE, förkortas på engelska som CEF (Connecting Europe Facility). CEF-T respektive CEF-E innebär motsvarande delar för transporter och energi.