



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 28 juli 2022
(OR. en)

11657/22

**Interinstitutionellt ärende:
2022/0420(COD)**

**TRANS 515
CODEC 1187
IA 122**

FÖRSLAG

från:	Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör
inkom den:	27 juli 2022
till:	Rådets generalsekretariat
Komm. dok. nr:	COM(2022) 384 final
Ärende:	Ändrat förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING om unionens riktlinjer för utbyggnad av det transeuropeiska transportnätet, om ändring av förordning (EU) 2021/1153 och förordning (EU) nr 913/2010 och om upphävande av förordning (EU) nr 1315/2013

För delegationerna bifogas dokument – COM(2022) 384 final.

Bilaga: COM(2022) 384 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 27.7.2022
COM(2022) 384 final

2021/0420 (COD)

Ändrat förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING

**om unionens riktlinjer för utbyggnad av det transeuropeiska transportnätet, om
ändring av förordning (EU) 2021/1153 och förordning (EU) nr 913/2010 och om
upphävande av förordning (EU) nr 1315/2013**

(Text av betydelse för EES)

MOTIVERING

1. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

• Motiv och syfte med förslaget

I förordning (EU) nr 1315/2013 om unionens riktlinjer för utbyggnad av det transeuropeiska transportnätet (TEN-T)¹ fastställs ett europeiskt multimodalt nät av järnvägar, inre vattenvägar och närsjöfart som är kopplade till urbana knutpunkter, kusthamnar och inlandshamnar, flygplatser och terminaler i hela Europeiska unionen. Nätet utgör en solid grund för att bygga de transportstråk som behövs för smidiga person- och godstransportflöden i och genom Europa.

Som ett bidrag till arbetet med vår generations växande utmaningar, t.ex. klimatförändringarna och behovet av transportinfrastruktur med större resiliens till följd av de förödande effekterna av covid-19-pandemin, antog kommissionen den 14 december 2021 ett lagstiftningsförslag som innebär en översyn av TEN-T-förordningen från 2013². I linje med målen för den europeiska gröna given³ och strategin för hållbar och smart mobilitet⁴ syftar det till att öka verksamhet som utnyttjar mer hållbara transportsätt och att fokusera mer på multimodalitet och driftskompatibilitet mellan transportsätt och knutpunkter samt en bättre integrering av urbana knutpunkter i TEN-T.

Sedan de reviderade riktlinjerna antogs har dock det europeiska transportnätets resiliens åter satts på prov på grund av de förödande effekterna av Rysslands anfallskrig mot Ukraina. Detta har omdefinierat det geopolitiska landskapet och visat på vår sårbarhet för oförutsedda omvälvande händelser utanför unionens gränser. Dess stora inverkan på de globala marknaderna, när det gäller t.ex. den globala livsmedelstryggheten, har visat att unionens inre marknad och dess transportnät inte kan betraktas isolerat när det gäller utformningen av unionens politik. Bättre förbindelser med EU:s angränsande partnerländer behövs mer än någonsin.

Mot bakgrund av detta nya geopolitiska läge identifierade kommissionen i sitt meddelande om solidaritetskorrider av den 12 maj 2022⁵ flera stora utmaningar för transportinfrastrukturen som EU och dess grannländer måste lösa för att stödja Ukrainas ekonomi och återhämtning, göra det möjligt för jordbruksprodukter och andra varor att nå EU och världsmarknaderna och säkerställa att förbindelserna med Europa förbättras avsevärt för både export och import. Bland åtgärderna i ovannämnda meddelande föreslogs bl.a. att en utvidgning av de europeiska transportkorridorerna skulle bedömas, för att erbjuda bättre förbindelser med EU.

Grunden för att utvidga dessa korridorer har redan förberetts av kommissionen, som den 14 juli 2022 antog reviderade vägledande kartor för det transeuropeiska transportnätet i Ukraina, som en del av kommissionens politik för att utvidga TEN-T till grannländerna⁶. Syftet med dessa utvidgade TEN-T-kartor är att TEN-T-standarderna även ska tillämpas på tredjeländers nät för att möjliggöra sammanhängande förbindelser. De utgör därmed också en solid grund för utländska investeringar i dessa länder i linje med EU:s mål.

¹ EUT L 348, 20.12.2013, s. 1.

² COM(2021) 812 final.

³ COM(2019) 640 final.

⁴ COM(2020) 789 final.

⁵ COM(2022) 217 final.

⁶ COM(2022) 5056 final.

En annan fråga gäller spårvidden i Ukraina som inte är samma som i större delen av EU, vilket avsevärt hindrar järnvägens driftskompatibilitet. Produkter som exporteras från Ukraina på järnväg måste omlastas nära EU:s gränser eftersom tåg som trafikerar det ukrainska järnvägsnätet inte kan trafikera nominell spårvidd enligt europeisk standard på 1 435 mm. Denna fråga om järnvägens driftskompatibilitet på grund av olika spårvidder har också visat på järnvägsnätets sårbarhet inom EU:s territorium, eftersom flera medlemsstater har ett järnvägsnät med andra nominella spårvidden enligt europeisk standard. Denna fråga togs inte upp i lagstiftningsförslaget om översyn av TEN-T-förordningen av den 14 december 2021, utan framkom tydligt som ett problem som måste lösas till följd av den senaste tidens utveckling i Ukraina.

Dessutom tillkännagavs i den europeiska gröna given att en betydande del av de 75 % av de godstransporter på land som i dag går på väg kommer att flyttas över till järnväg och inre vattenvägar. Den tid och de kostnader som krävs för omlastning påverkar dock järnvägens konkurrenskraft negativt och ifrågasätter detta mål. En massiv ökning av järnvägstransporterna skulle leda till allvarliga flaskhalsar vid gränserna, vilket vi kan se i dag vid gränsen till Ukraina, och skulle därför också äventyra att detta mål uppnås.

TEN-T-nätet sträcker sig in i ett antal angränsande tredjeländer, särskilt Ryssland och Belarus. Detta nät utgör grunden för samarbetet mellan EU och tredjeländer på infrastrukturuområdet, bland annat för att förbättra de gränsöverskridande förbindelserna med EU. Mot bakgrund av Rysslands anfallskrig i Ukraina och den ståndpunkt som Belarus intagit i denna konflikt anses ett sådant samarbete med Ryssland och Belarus inte längre vara lämpligt och inte heller i EU:s intresse.

Detta ändrade förslag syftar därför till att införa följande ändringar i lagstiftningsförslaget av den 14 december 2021:

- Som ett omedelbart svar på den åtgärd som begärts, och som beskrivs i meddelandet om solidaritetskorridorer, föreslås en utvidgning av fyra europeiska transportkorridorer till Ukraina och Republiken Moldavien, på grundval av de vägledande kartorna över stomnätet i dessa två länder. Detta gäller särskilt en förlängning av korridoren Nordsjön–Östersjön (*North Sea–Baltic*) via Lviv och Kiev till Mariupol, en förlängning av korridoren Östersjön–Svarta havet–Egeiska havet (*Baltic–Black–Aegean Seas*) till Odessa via Lviv och via Chişinău samt en förlängning av korridorerna Östersjön–Adriatiska havet (*Baltic Sea–Adriatic Sea*) och Rhen–Donau (*Rhine–Danube*) till Lviv. Dessa förlängningar av korridorerna innebär en ändring av bilaga III till förslaget från december förra året.
- Med tanke på det nuvarande geopolitiska läget är det inte längre giltigt eller önskvärt att inrikta sig på ett utvidgat transeuropeiskt transportnät i Ryssland och Belarus. Det föreslås därför att de vägledande kartorna över det transeuropeiska transportnätet i Ryssland och Belarus stryks från bilaga IV. I händelse av en övergång till demokrati i Belarus skulle det dock vara högt prioriterat att bygga och uppgradera landets gränsöverskridande förbindelser med EU i linje med den övergripande ekonomiska planen för ett demokratiskt Belarus, bland annat genom att landet återinförs i förordningen.
- Följaktligen är förbättrade gränsöverskridande förbindelser med Ryssland och Belarus inte längre högprioriterade på EU-medlemsstaternas territorium. Det finns för närvarande förbindelser från Finland, Estland, Lettland, Litauen och Polen till dessa två tredjeländer. För att återspegla den lägre prioriteten när det gäller att bygga och uppgradera ”sista kilometern” av dessa anslutningar föreslås det att ”sista kilometern” av alla gränsöverskridande förbindelser som för närvarande finns i

stomnätet ska nedgraderas till det övergripande nätet, för vilket den föreskrivna tidsfristen för genomförande är först 2050. Detta kommer följaktligen att leda till en mindre anpassning av de europeiska transportkorridorernas sträckning. Dessa ändringar innebär att bilagorna I och III ändras.

- Efter antagandet av ändrade vägledande kartor över TEN-T-nätet i Ukraina (COM(2022) 5056 final) föreslås att de tillhörande kartorna i bilaga IV ersätts.
- Slutligen har flera medlemsstater ett järnvägsnät med en annan nominell spårvidd än nominell spårvidd enligt europeisk standard på 1 435 mm. De berörda länderna är Irland (1 600 mm spårvidd), Finland (spårvidd 1 524 mm), Estland, Lettland och Litauen (spårvidd 1 520 mm) samt Portugal och Spanien (spårvidd 1 668 mm). Sådana skillnader i spårvidd begränsar avsevärt järnvägens driftskompatibilitet i hela Europeiska unionen, vilket har visats av den nuvarande krisen i Ukraina och landets problem med att exportera spannmål på järnväg, orsakat av landets avvikande spårvidd. Det föreslås därför att alla medlemsstater vars järnvägsnät har en landförbindelse med en annan medlemsstat ska införa ett krav på alla nya TEN-T-järnvägslinjer byggs med nominell spårvidd enligt europeisk standard på 1 435 mm och även utarbeta en plan för konvertering till denna nominella spårvidd enligt europeisk standard för alla befintliga linjer i de europeiska transportkorridorerna. Detta bör återspeglas i infrastrukturkraven för TEN-T, särskilt i avsnitt 1 (om järnvägsinfrastruktur) i kapitel III.

- **Förenlighet med befintliga bestämmelser inom området**

Som den viktigaste pelaren i EU:s transportinfrastrukturpolitik fungerar TEN-T-förordningen som central drivkraft, samtidigt som den är beroende av kompletterande politiska åtgärder. De standarder och krav som fastställs i TEN-T-förordningen är direkt kopplade till relevanta mål och behov inom andra transportsektorer/transportområden och därmed till andra mer sektorsspecifika delar av lagstiftningen. Detta innebär t.ex. att TEN-T:s järnvägsinfrastruktur, som ska säkerställa smidiga gränsöverskridande transporter och mobilitet, måste följa den lagstiftning om driftskompatibilitet som fastställs i järnvägspolitiken. De ändringar som läggs fram i detta förslag när det gäller konvertering till nominell spårvidd enligt europeisk standard är därför helt förenliga med befintlig järnvägslagstiftning.

När det gäller ändringarna i kartorna är dessa helt i linje och förenliga med de åtgärder som lades fram i kommissionens meddelande av den 12 maj 2022 om solidaritetskorridorer (COM(2022) 217 final).

- **Förenlighet med unionens politik inom andra områden**

Detta förslag är också förenligt med annan unionspolitik, t.ex. sektorslagstiftning på järnvägsområdet, särskilt följande två förordningar:

Kommissionens förordning (EU) 1299/2014 av den 18 november 2014 om teknisk specifikation för driftskompatibilitet avseende delsystemen Trafikstyrning och signalering i järnvägssystemet i Europeiska unionen, som är tillämplig i fråga om olika spårvidder.

Kommissionens förordning (EU) 2016/919 av den 27 maj 2016 om teknisk specifikation för driftskompatibilitet avseende delsystemen Trafikstyrning och signalering i järnvägssystemet i Europeiska unionen, som är tillämplig på järnvägsnät med spårvidderna 1 435 mm, 1 520 mm, 1 524 mm, 1 600 mm och 1 668 mm. Det kommer dock inte att tillämpas på korta gränsöverskridande linjer med 1 520 mm spårvidd som är anslutna till nät i tredjeländer.

2. RÄTTSLIG GRUND, SUBSIDIARITETSPRINCIPEN OCH PROPORTIONALITETSPRINCIPEN

• Rättslig grund

Den rättsliga grunden för de föreslagna ändringarna av lagstiftningsförslaget om en reviderad TEN-T-förordning (COM(2021) 812 final) är fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (*EUF-fördraget*) (artiklarna 170–172), som föreskriver upprättande och utveckling av transeuropeiska nät på området för infrastruktur för transport, telekommunikation och energi.

• Subsidiaritetsprincipen (för icke-exklusiv befogenhet)

Enligt EUF-fördraget är syftet med de transeuropeiska näten att de ska göra det möjligt för unionsmedborgare, ekonomiska aktörer och regionala samhällen att dra full nytta av ett område utan inre gränser. Näten kommer också att ta hänsyn till behovet av att stärka den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen i unionen och främja en harmonisk utveckling av unionen som helhet. TEN-T är därför till sin natur en strategi som sträcker sig bortom medlemsstaternas gränser, eftersom den är inriktad på ett gemensamt system med ett gränsöverskridande nät. Det är uppenbart att ett europeiskt nät av detta slag inte kan inrättas av en enda medlemsstat.

På samma sätt är en bättre förbindelse mellan unionens transportnät och angränsande tredjeländer som Ukraina och Republiken Moldavien mer ändamålsenlig om den genomförs på unionsnivå och inte individuellt på nationell nivå. I utvärderingen av förordning (EU) nr 1315/2013 om riktlinjer för utbyggnad av det transeuropeiska transportnätet (SWD(2021) 117 final⁷) drogs också slutsatsen att TEN-T-samarbetet med tredjeländer, som ett av de områden som nyligen infördes 2013, gav ett betydande mervärde som inte skulle ha kunnat uppnås om medlemsstaterna agerade på egen hand.

Detsamma gäller unionens svar på Rysslands anfallskrig mot Ukraina, som bland annat innebär att transportförbindelserna med Ryssland och Belarus ges lägre prioritet. Detta kräver också en samordnad strategi i hela unionen.

• Proportionalitetsprincipen

Detta ändrade förslag går inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målen. I förslaget föreskrivs en anpassning av de bifogade kartorna över det transeuropeiska transportnätet inom EU och om anpassning av vägledande kartor för tredjeländer.

Dessutom föreslås en skyldighet för medlemsstaterna att använda nominell spårvidd enligt europeisk standard på 1 435 mm när en ny järnvägslinje byggs. Denna skyldighet fanns redan, men så kallade isolerade nät med en annan spårvidd än nominell spårvidd enligt europeisk standard på 1 435 mm var undantagna från detta krav. När det gäller kravet på avsnitt som ännu inte har byggts medför det inte några ytterligare kostnader, förutom en analys och lösning avseende hur sådana nya järnvägslinjer med nominell spårvidd enligt europeisk standard på 1 435 mm kan anslutas på ett ändamålsenligt sätt till resten av det nationella järnvägsnätet som kan ha en annan spårvidd.

Förslaget innehåller också en skyldighet för medlemsstaterna att konvertera de befintliga järnvägslinjerna i de europeiska transportkorridorerna. Medlemsstaterna har dock ett utrymme för skönmässig bedömning, för det första för att besluta om tidpunkten för denna konvertering och för det andra för att vid behov besluta att konverteringen av vissa linjer inte är motiverad på grundval av en socioekonomisk kostnads-nyttoanalys.

⁷ *Evaluation of the Regulation (EU) N° 1315/2013 on Union Guidelines for the development of a trans-European transport network, SWD (2021) 117 final, 26.5.2021 (ej översatt till svenska).*

Slutligen innehåller detta förslag även en nedgradering av ”sista kilometern” av gränsöverskridande avsnitt mot Ryssland och Belarus. Denna nedgradering avser endast mycket begränsade avsnitt rent geografiskt räckvidd (”sista kilometern”). Nedgradering innebär inte att dessa väg- eller järnvägsavsnitt avlägsnas från TEN-T-nätet, utan att ”sista kilometern” till gränsen helt enkelt kommer att ha lägre prioritet i tidsplanen för genomförandet, dvs. att medlemsstaterna inte är skyldiga att slutföra dem senast 2030, utan först 2050. Detta är helt i linje med de berörda medlemsstaternas nationella planer och program, eftersom de inte planerar att på kort och medellång sikt investera i ”sista kilometern” av dessa förbindelser.

- **Val av instrument**

Eftersom detta är ett förslag till ändring av ett lagförslag om översyn av en befintlig förordning förefaller det legitimt att behålla instrumentets status.

3. RESULTAT AV EFTERHANDSUTVÄRDERINGAR, SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER OCH KONSEKVENSBEDÖMNINGAR

- **Efterhandsutvärderingar/kontroller av ändamålsenligheten med befintlig lagstiftning**

I utvärderingen av TEN-T-förordningen (SWD(2021) 117 final) analyserades TEN-T-samarbetet med grannländer och tredjeländer genom inrättandet av ett vägledande transeuropeiskt transportnät. Slutsatsen var att sådana vägledande kartor bidrog till att utgöra en referenspunkt för samarbete om planering av utvecklingen av transportinfrastruktur i dessa länder, i syfte att garantera kontinuitet och främja EU:s transportförbindelser. Dessa kartor har varit av stort ömsesidigt intresse när det gäller att förbättra strategiska multimodala transportförbindelser mellan EU och de berörda angränsande regionerna samt för att främja ekonomisk utveckling och utbyte.

De vägledande kartorna bygger på samma metod som för TEN-T inom EU och omfattar både stomnätet och det övergripande nätet. Även om dessa vägledande utvidgade nät inte automatiskt innebär obligatorisk tillämpning av alla TEN-T:s standarder och krav som har fastställts för EU:s medlemsstater, drogs slutsatsen i utvärderingen att de har bidragit till att sprida unionens metod för utbyggnad av transportinfrastruktur och främja unionens tekniska standarder, regleringsaspekter och bästa praxis i fråga om finansiering. De har dessutom gett vägledning till internationella finansinstitut, relevanta EU-finansieringskällor och nationella och privata investerare om var de kan koncentrera sin finansiering och verksamhet i dessa regioner. Alla dessa aspekter kommer att bli ännu viktigare för att stödja återhämtnings- och återuppbyggnadsprocessen i Ukraina och i dess grannland Republiken Moldavien som också drabbats.

I utvärderingen drogs dessutom slutsatsen att tredjeländers samarbete om TEN-T-politiken också har varit lämpligt eftersom det främjar höga europeiska miljömässiga och sociala standarder samt finansiell hållbarhet längs markkorridorer. Gemensam nätplanering med grannländer, som leder till vägledande utvidgningar av TEN-T, är lämpliga eftersom de utgör en stabil ram för koncentrerade investeringar i transportinfrastruktur som stöds av EU-källor och globala internationella finansinstitut. I utvärderingen konstaterades vidare att den internationella utvecklingen (t.ex. framsteg i anslutningsförhandlingarna och undertecknandet av transportgemenskapsfördraget för västra Balkan) tyder på att detta tillvägagångssätt fortfarande är relevant för i perspektivet mot 2030/2050 och skulle kunna utvidgas ytterligare. Detta är ännu mer relevant med tanke på det nya geopolitiska läget. En utvidgning av de europeiska transportkorridorerna till Ukraina och Republiken Moldavien i enlighet med detta

ändrade förslag kan därför vara ett mycket värdefullt verktyg för att hjälpa dessa länder i deras återhämtnings- och återuppbyggnadsprocess.

- **Samråd med berörda parter**

Den 29 juni 2022 hölls ett interinstitutionellt möte med inte bara samtliga 27 EU-medlemsstater utan även företrädare på hög nivå för Ukraina, Republiken Moldavien och Georgien. Man tog upp frågan om vad den nya geopolitiska verkligheten i och med Rysslands anfallskrig mot Ukraina innebär specifikt för TEN-T-politiken, och mer allmänt för unionens transportpolitik, och hur TEN-T bör och kan anpassas till detta nya geopolitiska läge. Denna diskussion gav viktiga bidrag till detta ändrade förslag.

Dessutom har bilaterala möten den 8–10 juni 2022 med var och en av EU:s 27 medlemsstater, under ledning av det franska och det tjeckiska ordförandeskapet, använts för att diskutera de föreslagna ändringarna i detta ändringsförslag, särskilt konvertering av linjer med annan spårvidd till nominell spårvidd enligt europeisk standard på 1 435 mm och nedgradering av ”sista kilometern” av stomnätets väg- och järnvägsförbindelser mot Ryssland och Belarus.

Slutligen offentliggjorde kommissionen på sin webbplats en uppmaning att lämna synpunkter som beskriver de problem som ska angripas, de mål som ska uppnås och utkasten till politiska åtgärder. Uppmaningen att lämna synpunkter var öppen för återkoppling från den 6 juli 2022 till den 20 juli 2022. 22 svar har registrerats och alla stöder de föreslagna åtgärderna. De viktigaste kommentarerna var följande:

- De föreslagna åtgärderna kommer att bidra till att förbättra järnvägsförbindelserna med Ukraina och Moldavien genom att förlänga de europeiska transportkorridorerna. De kommer att förbättra Ukrainas och Moldaviens förbindelser med EU, särskilt för godstransporter, och därigenom bidra till målen i den europeiska gröna given och strategin för hållbar och smart mobilitet.
- Förlängningen av de europeiska transportkorridorerna till Ukraina och Moldavien kommer att innebära att tekniska, rättsliga och administrativa krav måste uppfyllas.
- Betydande investeringar kommer att krävas för många järnvägsförbindelser i Ukraina och mellan Ukraina och EU. Det är också nödvändigt att bygga terminaler och omlastningsanläggningar.
- I arbetet med att genomföra de förlängda korridorerna bör kommissionen ägna vederbörlig uppmärksamhet åt förbättringar av vägförbindelserna (motorvägar) mellan Rumänien, Moldavien och Ukraina.
- Donau har stor potential för export och import av varor mellan Ukraina och EU.
- Utvecklingen av förbindelserna mellan Ukraina och Moldavien och moderniseringen och återuppbyggnaden av transportinfrastrukturen kommer att kräva mycket stora investeringar. Detta kan kräva en ökad EU-budget för att förverkliga TEN-T-nätet.
- Utbyggnaden av linjer med nominell spårvidd enligt europeisk standard mellan Ukraina/Moldavien och EU samt i EU är avgörande för att förbättra järnvägens driftskompatibilitet. Detta kommer att öka järnvägens effektivitet, särskilt genom minskad väntetid vid gränsövergångsställen. Effekterna av en sådan utbyggnad måste dock bedömas noggrant, särskilt effekterna när det gäller finansieringen och driftskompatibiliteten med nät som har en annan spårvidd.

Ett svar på uppmaningen att lämna synpunkter som ger anledning till oro gäller floden Dnipro som en del i TEN-T-nätet. Det bör noteras att floden Dnipro infördes som en del i TEN-T-nätet genom ett separat förfarande och en delegerad akt från kommissionen som antogs den

14 juli 2022. Det föreliggande förslaget återger endast de TEN-T-kartor som ingår i den ovannämnda delegerade akten.

- **Insamling och användning av sakkunnigutlåtanden**

För detta ändrade förslag har kommissionen huvudsakligen förlitat sig på slutsatserna från det interinstitutionella mötet mellan EU:s medlemsstater, med deltagande av Ukraina, Republiken Moldavien och Georgien, samt på de bilaterala utbytena med varje medlemsstat.

- **Konsekvensbedömning**

En ny konsekvensbedömning utöver den som låg till grund för det ursprungliga lagstiftningsförslaget av den 14 december 2021⁸ anses onödig eftersom de huvudsakliga målen och de rekommenderade alternativen inte har ändrats och eftersom de ekonomiska, miljömässiga och sociala konsekvenserna av den föreslagna texten inte bör skilja sig avsevärt från de konsekvenser som förväntades uppstå till följd av villkoren i det ursprungliga förslaget. Dessutom tog man i konsekvensbedömningen av det ursprungliga förslaget hänsyn till transportflödena från tredjeländer, men endast på ett förenklat sätt, utan att beakta de exakta sträckningarna i de vägledande näten i angränsande tredjeländer. Eftersom detta förslag främst ändrar kartorna över angränsande tredjeländer och ”sista kilometern” av förbindelser till dessa länder på unionens territorium, bör det inte påverka resultaten av den inledande konsekvensbedömningen.

När det gäller de nya bestämmelserna för att främja konvertering till europeisk nominell spårvidd begränsas detta förslag till en begränsad ändring av kravet i det nuvarande lagstiftningsförslaget, som föreskriver att nya järnvägslinjer i TEN-T (dvs. de som ännu inte byggts när förordningen träder i kraft) ska konverteras till nominell spårvidd enligt europeisk standard på 1 435 mm. I lagstiftningsförslaget från december 2021 finns ett undantag från denna bestämmelse för nya järnvägslinjer som är ”en utvidgning av ett nät som har en annan spårvidd och är isolerat från unionens huvudsakliga järnvägslinjer”. Detta krav är inte särskilt tydligt och syftet med det föreliggande förslaget är att ge en tydligare tolkning av kravet, och framför allt att säkerställa att så kallade ”isolerade nät”, dvs. nät med en annan spårvidd än nominell spårvidd enligt europeisk standard på 1 435 mm, inte automatiskt undantas från detta krav.

Under alla omständigheter gäller detta formella krav endast nya järnvägslinjer. Kostnaderna för att bygga en ny järnvägslinje med nominell spårvidd enligt europeisk standard på 1 435 mm skiljer sig i princip inte från kostnaderna för en annan spårvidd. Det bör därför inte finnas någon större skillnad i de ekonomiska effekterna av denna åtgärd jämfört med den ursprungliga konsekvensbedömningen.

Flera medlemsstater har i dag ett järnvägsnät med olika spårvidder. Den senaste tekniken gör det möjligt för tåg med variabel spårvidd att trafikera linjer med olika spårvidder. En annan teknik för att hantera olika spårvidder i ett järnvägsnät är infrastruktur i form av spår med en så kallad tredje räl som möjliggör trafik med olika typer av tåg. Spanien har t.ex. utvecklat ett höghastighetsnät med nominell spårvidd enligt europeisk standard, ett konventionellt nät med iberisk spårvidd och meterspår i vissa urbana knutpunkter. Detta medför en extra kostnad, men det finns därför teknik för att säkerställa att en gradvis konvertering till nominell spårvidd enligt europeisk standard för järnvägslinjerna kommer att få begränsad effekt på järnvägssystemet, utan att järnvägstrafiken störs. Erfarenheterna i Spanien visar också att när processen för att konvertera vissa linjer till nominell spårvidd enligt europeisk standard har inletts utlöser den konvertering av andra delar av järnvägsnätet. Att inleda konverteringen av de viktigaste järnvägslinjerna i TEN-T-nätet kommer därför att skapa en positiv dynamik.

⁸ SWD(2021) 472 final.

Å andra sidan innehåller detta ändrade förslag en bestämmelse som uppmanar medlemsstater med ett järnvägsnät som avviker från nominell spårvidd enligt europeisk standard på 1 435 mm, att upprätta en plan för att befintliga linjer i de europeiska transportkorridorerna ska konverteras till nominell spårvidd enligt europeisk standard. Denna konverteringsplan kommer att innehålla en samhällsekonomisk kostnads-nyttoanalys. De ekonomiska och sociala konsekvenserna kan därför analyseras som en del av denna konverteringsplan. Om denna analys leder till en negativ kostnads-nyttoanalys kan medlemsstaterna avstå från att konvertera vissa delar av sitt järnvägsnät till nominell spårvidd enligt europeisk standard.

På det hela taget förväntas konvertering till nominell spårvidd enligt europeisk standard få positiva effekter. Framför allt syftar den till bättre driftskompatibilitet för järnvägstransporter i hela unionen och med angränsande tredjeländer. Exempelvis har behovet av att exportera jordbruksprodukter från Ukraina till europeiska hamnar efter den ryska blockaden av Ukrainas hamnar vid Svarta havet också visat på de ekonomiska negativa effekterna av icke-harmoniserad spårvidd i unionen. För att nå hamnen i Klaipėda i Litauen måste spannmål som transporteras med ukrainska tåg omlastas vid gränsen mellan Polen och Ukraina (till tåg med nominell spårvidd enligt europeisk standard på 1 435 mm) och sedan omlastas igen vid gränsen mellan Polen och Litauen (till tåg med 1 520 mm spårvidd). Detta leder till ökade transportkostnader och tidsförluster och är därför ett mycket konkret exempel på konsekvenserna av bristande driftskompatibilitet i EU:s järnvägssystem på grund av olika spårvidder. Denna bristande driftskompatibilitet utgör också ett allvarligt hinder för komplementariteten mellan transportsätten, särskilt i krissituationer, t.ex. blockaden av de ukrainska hamnarna, vars konsekvenser äventyrar den globala livsmedelsförsörjningen. Miljökostnaderna för de tusentals lastbilar som passerar gränsen mellan Frankrike och Iberiska halvön, eller mellan Polen och Baltikum, eller mer nyligen mellan Ukraina och Polen beror dessutom delvis på järnvägsnätets brist på driftskompatibilitet.

Förutom frågor om driftskompatibilitet har Europeiska revisionsrätten uttryckt oro över bristen på konkurrens i respektive nationella järnvägsnät på grund av skillnaderna i spårvidd. I en rapport från revisionsrätten om godstransporter på järnväg, som offentliggjordes 2016⁹, angavs t.ex. att avsaknaden av en standardspårvidd i EU inte bara är en teknisk begränsning för tågtrafik som hindrar driftskompatibiliteten. Samexistensen mellan olika spårvidder inom ett land eller inom unionen hämmar också dynamiken i konkurrensen mellan marknadsaktörerna. Nya operatörers inträde på marknaden kan hindras genom begränsad driftskompatibilitet hos rullande materiel och begränsning av de stordriftsfördelar som kan uppnås med en öppen marknad. Dessutom bidrar den till andra hinder för marknadstillträde i form av minskat utbud från tillverkare av rullande materiel och ökade underhållskostnader.

Användningen av en spårvidd som avviker från nominell spårvidd enligt europeisk standard hindrar möjligheten att hyra ut europeisk rullande materiel för trafik på konventionella linjer. Detta innebär att nya aktörer måste konkurrera linjer med annan spårvidd genom att köpa in lämplig rullande materiel. Eftersom marknaden för produktion av sådan materiel är nationell, kan detta potentiellt leda till högre priser på grund av bristande internationell konkurrens inom produktionen.

Införandet av nominell spårvidd enligt europeisk standard kommer därför att bidra till att förbättra den inre marknadens funktion. Öppnandet av marknaden, tillsammans med utvecklingen av ett järnvägsnät av hög kvalitet (ERTMS, 740 m tåglängd, elektrifiering osv.) som är fullt driftskompatibelt, kommer att bidra till mer järnvägstransporter genom minskade infrastrukturkostnader och kostnader för rullande materiel. Det kommer också att underlätta

⁹ Europeiska revisionsrätten (2016): Särskild rapport nr 08/2016: *Rail freight transport in the EU: still not on the right track* (ej översatt till svenska).

framväxten av nya aktörer på marknaden, med en marknad för rullande materiel som är driftskompatibel med hela järnvägsnätet.

Slutligen syftar konverteringsplanen till att åstadkomma en smidig övergång. Teknik finns tillgänglig för att säkerställa att det inte uppstår något avbrott i nätet mellan nominell spårvidd enligt europeisk standard och de befintliga nationella näten. Denna teknik bör dock ses som en övergångslösning eftersom det långsiktiga målet är att skapa ett enhetligt europeiskt nät. Ett hybridssystem på lång sikt skulle upprätthålla den nuvarande situationen, som utöver frågor om driftskompatibilitet skapar en börda för framväxten av nya marknadsaktörer som inte har något annat val än att köpa specifik rullande materiel för linjer som inte har nominell spårvidd enligt europeisk standard.

Kort sagt innebär de merkostnader som uppstår till följd av bristen på driftskompatibilitet att järnvägstrafiken inte är konkurrenskraftig. I en krissituation garanteras inte kapaciteten att ersätta ett transportsätt med ett annat, vilket äventyrar den inre marknadens funktion.

- **Lagstiftningens ändamålsenlighet och förenkling**

Initiativet i det ursprungliga förslaget ingick i bilaga I (nya initiativ) till kommissionens arbetsprogram för 2021, och ingick inte i bilaga II (Refit-initiativ).

Det ändrade förslaget innebär att järnvägspolitiken i form av TEN-T ytterligare förbättras genom att frågan om driftskompatibilitet mellan olika spårvidder i TEN-T-nätet lyfts upp.

- **Grundläggande rättigheter**

Genom att fastställa ett enhetligt krav för järnvägarnas spårvidd i TEN-T-nätet kommer det ändrade förslaget att ytterligare stärka dessa järnvägslinjers tillgänglighet för alla användare.

4. BUDGETKONSEKVENSER

Detta ändrade förslag har inga ytterligare konsekvenser för unionens budget jämfört med dem som redan angavs i det ursprungliga lagstiftningsförslaget av den 14 december 2021.

5. ÖVRIGA INSLAG

- **Genomförandeplaner samt åtgärder för övervakning, utvärdering och rapportering**

Kommissionen kommer, så som beskrivs i det ursprungliga förslaget från december 2021, att övervaka framstegen, effekterna och resultaten av det föreliggande initiativet genom en uppsättning styrinstrument som bygger på styrningen av TEN-T, t.ex. den förstärkta rollen för europeiska samordnare och deras arbetsplaner.

- **Ingående redogörelse för de specifika bestämmelserna i förslaget**

Ändringarna 1–5 rör införandet av nya skäl som gäller den nya geopolitiska dimension och det nya geopolitiska sammanhang som TEN-T-politiken kommer att möta och behöva hantera.

Ändringarna 6–9 införs för att lägga större vikt vid behovet av konvertering till nominell spårvidd enligt europeisk standard, särskilt när det gäller alla nya järnvägslinjer som ännu inte har byggts när denna förordning träder i kraft, men även när det gäller en förnuftig konverteringsplan för befintliga järnvägsavsnitt i de europeiska transportkorridorerna.

Ändring 10 tar hänsyn till den särskilda situationen för Irland, som är en ö och därmed avskild från alla europeiska järnvägssystem, och som därför ska undantas från kraven på nominell spårvidd enligt europeisk standard på 1 435 mm.

Ändringarna 11–14 omfattar alla ändringar av de kartor som bifogas TEN-T-förordningen, särskilt borttagandet av kartorna över Belarus och Ryssland, införandet av de nya vägledande kartor som antagits för Ukraina, nedgraderingen från stomnätet till det övergripande nätet av ”sista kilometern” av alla gränsöverskridande järnvägs- och vägavsnitt mot Ryssland och Belarus och förlängningen av de europeiska transportkorridorerna till Ukraina och Republiken Moldavien.

- **Ändringar jämfört med det ursprungliga lagstiftningsförslaget (COM(2021) 812 final)**

De ändringar som gjorts i detta ändrade förslag jämfört med förslaget av den 14 december 2021 (COM(2021) 812 final) är följande:

SKÄL

(1) Följande skäl ska införas som skäl 39:

”(39) Det europeiska transportnätets resiliens har ifrågasatts och satts på prov på grund av de förödande effekterna av Rysslands anfallskrig mot Ukraina. Denna aggression har omdefinierat det geopolitiska landskapet och visat på unionens sårbarhet för oförutsedda omvälvande händelser utanför unionens gränser. Dess stora inverkan på de globala marknaderna, när det gäller t.ex. den globala livsmedelstryggheten, har visat att unionens inre marknad och dess transportnät inte kan betraktas isolerat när det gäller utformningen av unionens politik. Bättre förbindelser med unionens angränsande partnerländer behövs mer än någonsin.”

(2) Följande skäl ska införas som skäl 40:

”(40) Med tanke på det nya geopolitiska läget identifieras i kommissionens meddelande av den 12 maj 2022 om solidaritetskorridorer¹⁰ flera stora utmaningar för transportinfrastrukturen som unionen och dess grannländer måste lösa för att stödja Ukrainas ekonomi och återhämtning, göra det möjligt för jordbruksprodukter och andra varor att nå unionen och världsmarknaderna och säkerställa att förbindelserna med unionen förbättras avsevärt för både export och import. För att erbjuda fler förbindelser med unionen föreslogs i meddelandet att en utvidgning av de europeiska transportkorridorerna till Ukraina och Republiken Moldavien skulle bedömas.”

(3) Följande skäl ska införas som skäl 41:

”(41) På grund av Rysslands anfallskrig mot Ukraina och den ståndpunkt som Belarus intagit i denna konflikt är samarbete mellan unionen och Ryssland och Belarus i fråga om det transeuropeiska transportnätet varken lämpligt eller i unionens intresse. Det transeuropeiska transportnätet i dessa två tredjeländer bör därför upphöra. Som en följd av detta är förbättrade gränsöverskridande förbindelser med Ryssland och Belarus inte längre högprioriterade på medlemsstaternas territorium. Det finns för närvarande förbindelser mellan Finland, Estland, Lettland, Litauen och Polen med dessa två tredjeländer. För att återspegla den lägre prioriteringen när det gäller att bygga och uppgradera dessa förbindelser bör den sista sträckan av alla gränsöverskridande förbindelser med Ryssland och Belarus som för närvarande ingår

¹⁰ COM(2022) 217 final.

i stomnätet nedgraderas från stomnätet till det övergripande nätet, för vilket den föreskrivna tidsfristen för genomförande är först 2050. I händelse av övergång till demokrati i Belarus skulle det emellertid vara högt prioriterat att bygga upp och uppgradera landets gränsöverskridande förbindelser med EU i linje med den övergripande ekonomiska planen för ett demokratiskt Belarus, bland annat genom att landet återinförs i förordningen.”

- (4) Följande skäl ska införas som skäl 42:

”(42) Det nya geopolitiska läget visar också hur viktigt det är med sammanhängande transportförbindelser, både inom unionens territorium och med angränsande tredjeländer. En annan spårvidd än nominell spårvidd enligt europeisk standard på 1 435 mm hämmar allvarligt järnvägsnätets driftskompatibilitet i hela unionen och påverkar till och med dessa isolerade järnvägsnätets konkurrenskraft. Nya järnvägslinjer bör därför endast byggas med nominell spårvidd enligt europeisk standard på 1 435 mm. Dessutom bör medlemsstater med ett järnvägsnät med annan spårvidd utvärdera en konvertering av de sträckor som ingår i de europeiska transportkorridorerna. Denna skyldighet bör inte gälla Irland, eftersom dess transportnät, på grund av att landet är en ö, är helt avskilt från alla landförbindelser på unionens territorium.”

- (5) Skäl 39 och alla efterföljande skäl ska numreras om till skäl 43 och efterföljande nummer.

KAPITEL III: SÄRSKILDA BESTÄMMELSER

Avsnitt 1 Transportinfrastruktur för järnvägar

- (6) i artikel 15 (Krav på transportinfrastruktur för det övergripande nätet) ska följande ändringar införas:

- (a) Punkt 2 b ska utgå.
- (b) Punkt 2 c, d och e ska numreras om till punkt 2 b, c och d.
- (c) Punkt 3 a ska ersättas med följande:

”Isolerade nät är undantagna från kraven i punkt 2 a–d.”

- (7) i artikel 16 (Krav på transportinfrastruktur för stomnätet och det utvidgade stomnätet) ska följande ändringar införas:

- (a) Punkt 2 a ska ersättas med följande:

”Kraven i artikel 15.2 a–d är uppfyllda och gängse linjehastighet för normal trafik med godståg på godstransportlinjerna i det utvidgade stomnätet är minst 100 km/h.”

- (b) Punkt 2 b ska ersättas med följande:

Persontrafiklinjerna i det utvidgade stomnätet uppfyller kraven i artikel 15.2 a.

- (c) Punkt 3 a ska ersättas med följande:

”Kraven i artikel 15.2 a, b och c uppfyllda och gängse linjehastighet för normal trafik med godståg på godstransportlinjerna i stomnätet är minst 100 km/h.”

- (d) Punkt 3 b ska ersättas med följande:

”Persontrafiklinjerna i stomnätet uppfyller kraven i artikel 15.2 a.”

(e) Punkt 4 a ska ersättas med följande:

”Godstrafiklinjerna i stomnätet uppfyller kravet i artikel 15.2 d.”

(f) Punkt 4 b ska ersättas med följande:

”Persontrafiklinjerna i stomnätet uppfyller kravet i punkt 2 b.”

(8) Följande artikel ska införas som artikel 16a:

”Artikel 16a

Nominell spårvidd enligt europeisk standard för järnväg

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att nominell spårvidd enligt europeisk standard på 1 435 mm föreskrivs för all ny järnvägsinfrastruktur i det övergripande nätet, det utökade stomnätet nätet och stomnätet, inklusive de anslutningar som avses i artikel 14.1 d. Detta krav anses vara uppfyllt när tåg för spårvidden 1 435 mm kan trafikera infrastrukturen. I denna artikel avses med ny järnvägsinfrastruktur all infrastruktur för vilken byggnadsarbeten inte har påbörjats den dag då denna förordning träder i kraft.
 2. Medlemsstater som har ett järnvägsnät eller en del av ett järnvägsnät med en annan spårvidd än nominell spårvidd enligt europeisk standard på 1 435 mm ska senast två år efter dagen för denna förordnings ikraftträdande upprätta en konverteringsplan för befintliga järnvägslinjer i de europeiska transportkorridorerna till nominell spårvidd enligt europeisk standard på 1 435 mm. En sådan konverteringsplan ska samordnas med den eller de angränsande medlemsstater som berörs av konverteringen.
 3. Medlemsstaterna får i konverteringsplanen ange vilka järnvägslinjer som inte kommer att konverteras till nominell spårvidd enligt europeisk standard på 1 435 mm. Konverteringsplanen ska innehålla en samhällsekonomisk kostnadsnyttoanalys som motiverar beslutet att inte konvertera järnvägslinjerna till nominell spårvidd enligt europeisk standard på 1 435 mm och en bedömning av konsekvenserna för driftskompatibiliteten.
 4. Prioriteringarna för infrastruktur- och investeringsplanering i samband med konverteringsplanen ska ingå i den första arbetsplanen för den europeiska samordnaren för en europeisk transportkorridor där järnvägslinjer för godstrafik med en annan spårvidd än nominell spårvidd enligt europeisk standard ingår, i enlighet med artikel 53.”
- (9) I artikel 19 (Ytterligare prioriteringar för utbyggnad av järnvägsinfrastruktur) ska följande ändringar införas:
- (a) Följande led ska läggas till som led a:

”a) Konvertering till nominell spårvidd enligt europeisk standard (1 435 mm).”
 - (b) Leden a–g ska numreras om till leden b–h.

KAPITEL VI: GEMENSAMMA BESTÄMMELSER

(10) I artikel 63 (Undantag) ska följande stycke läggas till:

”Bestämmelserna i artikel 16a ska inte tillämpas på Irland.”

BILAGA I:

- (11) Kartorna i DEL 1/23, DEL 2/23, DEL 3/23, DEL 4/23, DEL 5/23, DEL 14/23 och DEL 15/23 i BILAGA I till COM(2021) 812 final ska ersättas med kartorna i DEL 1–6 i bilaga I till detta ändrade förslag enligt följande:
- a) *BILAGA I – DEL 1/23 ska ersättas med BILAGA I – DEL 1/6.*
 - b) *BILAGA I – DEL 2/23 ska ersättas med BILAGA I – DEL 1/6.*
 - c) *BILAGA I – DEL 3/23 ska ersättas med BILAGA I – DEL 2/6.*
 - d) *BILAGA I – DEL 4/23 ska ersättas med BILAGA I – DEL 3/6.*
 - e) *BILAGA I – DEL 5/23 ska ersättas med BILAGA I – DEL 4/6.*
 - f) *BILAGA I – DEL 14/23 ska ersättas med BILAGA I – DEL 5/6.*
 - g) *BILAGA I – DEL 15/23 ska ersättas med BILAGA I – DEL 6/6.*

BILAGA III:

- (12) Kartorna i DEL 1/14, DEL 4/14, DEL 5/14, DEL 6/14, DEL 7/14, DEL 8/14, DEL 9/14, DEL 10/14, DEL 13/14 och DEL 14/14 i BILAGA III till COM(2021) 812 final ska ersättas med kartorna i del 1–8 i bilaga II till detta ändrade förslag, enligt följande:
- a) *BILAGA III – DEL 1/14 ska ersättas med BILAGA II – DEL 1/8.*
 - b) *I BILAGA III – DEL 4/14 ska den andra kartan ersättas med den andra kartan i BILAGA II – DEL 1/8.*
 - c) *BILAGA III – DEL 5/14 ska ersättas med BILAGA II – DEL 2/8.*
 - d) *BILAGA III – DEL 6/14 ska ersättas med BILAGA II – DEL 3/8.*
 - e) *BILAGA III – DEL 7/14 ska ersättas med BILAGA II – DEL 4/8.*
 - f) *BILAGA III – DEL 8/14 ska ersättas med BILAGA II – DEL 5/8.*
 - g) *BILAGA III – DEL 9/14 ska ersättas med BILAGA II – DEL 6/8.*
 - h) *I BILAGA III – DEL 10/14 ska den första kartan ersättas med den första kartan i BILAGA II – DEL 7/8.*
 - i) *i BILAGA III – DEL 13/14 ska den andra kartan ersättas med den andra kartan i BILAGA II – DEL 7/8.*
 - j) *Bilaga III – DEL 14/14 ska ersättas med BILAGA II – DEL 8/8.*

BILAGA IV

- (13) Kartorna i DEL 1/12 och DEL 8/12 i BILAGA IV till COM(2021) 812 final ska ersättas med kartorna i del 1 och 2 i BILAGA III till detta ändrade förslag.
- (14) Kartorna i DEL 12/12 i BILAGA IV till COM(2021) 812 final ska utgå.