



Bryssel den 13 maj 2022
(OR. fr)

8784/22

LIMITE

TRANS 265
CODEC 619

Interinstitutionellt ärende:
2021/0420 (COD)

RAPPORT

från:	Rådets generalsekretariat
till:	Coreper/rådet
Föreg. dok. nr:	ST 6840/1/22 REV 1 ST 7456/22 ST 7750/22 ST 7919/22
Komm. dok. nr:	ST 15109/21
Ärende:	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 – Lägesrapport – Diskussion

I. INLEDNING

1. Den 14 december 2021 lade kommissionen fram ett 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 1315/2013¹. Förslaget lades fram som en del av ett paket med fyra initiativ som syftar till att modernisera EU:s transportsystem och stödja övergången till renare, miljövänligare och smartare rörlighet genom att förbättra vissa av dess viktigaste delar, såsom det transeuropeiska transportnätet (TEN-T), intelligenta transportsystem, gränsöverskridande och långväga tågresor samt rörlighet i städer.

¹ ST 15109/21.

2. Förslaget till översyn av TEN-T-strategin syftar till att fram till 2050 bygga upp ett tillförlitligt, sammanhängande och högkvalitativt transeuropeiskt transportnät som säkerställer hållbar konnektivitet i hela Europeiska unionen utan fysiska luckor, flaskhalsar eller felande länkar. Detta nät är avsett att bidra till att uppnå unionens mål för hållbar rörlighet, till en väl fungerande inre marknad och till ekonomisk, social och territoriell sammanhållning i EU. Det bör utvecklas stegvis, med de föreslagna tidsfristerna 2030, 2040 och 2050.
3. Förslaget syftar till att uppfylla följande fyra huvudmål:
 - i) Göra transporterna miljövänligare genom att tillhandahålla lämplig grundläggande infrastruktur för att minska trafikstockningar, utsläpp av växthusgaser och mer allmänt transportens negativa externa effekter.
 - ii) Underlätta smidiga och effektiva transporter och främja multimodalitet och driftskompatibilitet mellan de olika transportsätten samt en bättre integrering av urbana knutpunkter i nätet.
 - iii) Öka TEN-T-nätets motståndskraft mot de negativa effekterna av klimatförändringar och andra naturkatastrofer eller katastrofer orsakade av människan.
 - iv) Förbättra effektiviteten i TEN-T-styrningsverktygen och rationalisera verktygen för rapportering och övervakning av genomförandet av TEN-T.

II. LÄGESRAPPORT FRÅN ÖVRIGA INSTITUTIONER

4. Europaparlamentet har utsett utskottet för transport och turism (TRAN) till ansvarigt utskott för detta förslag. Dominique Riquet (Renew, Frankrike) och Barbara Thaler (EPP, Österrike) utsågs till medföredragande.
5. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén antog ett yttrande den 23 mars 2022. Regionkommittén planerar att anta sitt yttrande om förslaget i oktober 2022.

III. LÄGESRAPPORT FRÅN RÅDET

6. Förslaget och konsekvensbedömningen lades fram för arbetsgruppen för intermodala transporter och transportnät den 6 och den 13 januari 2022 och artiklarna diskuterades sedan i detalj mellan januari och maj 2022. Omkring 15 möten i arbetsgruppen ägnades åt att behandla förslaget under detta halvår. Efter en detaljerad översyn av vart och ett av kapitlen i januari och februari utarbetade ordförandeskapet flera noter med frågor till delegationerna om de viktigaste aspekterna av förslaget och bad medlemsstaterna att ge vägledning i de frågor som tas upp för att underlätta den individuella och kollektiva förståelsen av problemkomplexet.
7. Därefter utarbetade ordförandeskapet flera kompromissförslag² som omfattar betydande delar av förslaget genom att försöka ta hänsyn till de flesta av medlemsstaternas synpunkter.

IV. HUVUDFRÅGOR OCH FRAMSTEG

Allmänna synpunkter

8. Delegationerna välkomnade generellt översynen av förordningen som en möjlighet att bidra till utvecklingen av ett hållbart, effektivt och motståndskraftigt gemensamt europeiskt transportområde. Förslaget att utveckla eller modernisera detta nät i tre faser (2030, 2040 respektive 2050 för stomnätet, det utvidgade stomnätet och det övergripande nätet) fick också stöd.
9. Förslaget att anpassa godskorridorerna till stomnätskorridorerna för att skapa de europeiska transportkorridorerna välkomnades också.

² ST 6840/1/22 REV 1
Dok. ST 7456/22.
Dok. ST 7750/22.
Dok. ST 7919/22.

10. Flera delegationer betonade att TEN-T-förslaget omfattade samverkan med andra förslag på det transportpolitiska området, särskilt förordningen om infrastruktur för alternativa bränslen och ITS-direktivet, och betonade vikten av att upprätthålla en god samstämmighet med dessa förslag.
11. I allmänhet noterade delegationerna att förslaget avsevärt höjer nivån på de krav som ska uppfyllas för hela nätet med det huvudsakliga målet att bygga upp en enhetlig, högeffektiv och fullt driftskompatibel infrastruktur för att bidra till minskade koldioxidutsläpp och multimodalitet. För att uppnå detta rekommenderas i förslaget bland annat att de flesta av de krav på järnvägsinfrastruktur för gods som för närvarande är tillämpliga på stommätet också bör utvidgas till att omfatta det nya utvidgade stommätet och det övergripande nätet, inbegripet anslutningarna ”sista kilometern”. Dessutom föreslår kommissionen att införandet av vissa skyldigheter bör tidigareläggas jämfört med den nuvarande förordningen. Även om medlemsstaterna i allmänhet inte ifrågasatte principen om högre krav betonade många att dessa krav bör förbli proportionerliga och anpassade till de förväntade funktionerna och trafiknivåerna. I detta sammanhang uttrycktes särskild oro över de ökande kraven på det utvidgade stommätet och det övergripande nätet.
12. Dessutom noterade flera medlemsstater att en vidareutveckling av TEN-T-nätet, inbegripet tillämpning av nya krav och tidigareläggning av vissa tidsfrister, skulle kräva betydande investeringar från medlemsstaternas sida. Kommissionen uppskattar dessa investeringar till 50 miljarder euro per år enligt den nuvarande förordningen och ytterligare 16 miljarder euro per år till följd av översynen fram till 2050. Flera medlemsstater har därför betonat vikten av realism, med beaktande av deras finansiella kapacitet och behovet av stöd i dessa insatser genom säkerställande av lämpliga finansiella resurser utöver den nuvarande fleråriga budgetramen, även för projekt som rör det utvidgade och övergripande stommätet i TEN-T.

Synpunkter på specifika frågor

13. **Allmänna principer och allmänna bestämmelser** (kapitlen I och II): Ordförandeskapet har utarbetat två kompromissförslag som, samtidigt som den allmänna logiken och ambitionen i kommissionens förslag bibehålls, försöker klargöra och förtydliga vissa aspekter och ta itu med de flesta farhågor som uttryckts av medlemsstaterna. En av de mest framträdande är återinförandet av klausulen om projektens aktualitet, förenlighet med rättsliga förfaranden och tillgång till ekonomiska resurser, utan att medlemsstaternas finansiella åtaganden påverkas. Ändringarna i den senaste kompromissen (ST 6840/1/22 REV 1) fick relativt brett stöd från delegationerna.
14. **Bestämmelser om särskilda krav för varje transportsätt** (kapitel III): Artiklarna i kapitel III är väsentliga i förslaget, eftersom de fastställer de särskilda kraven för varje transportsätt samt för multimodala godsterminaler och urbana knutpunkter.
- i) **Transportinfrastruktur för järnvägar:** Järnvägstransporternas avgörande roll för att uppnå målen för den europeiska politiken för hållbara transporter har fått ett brett erkännande, när det gäller både gods- och persontransporter. Samtidigt har frågor och farhågor väckts genom tillägget av nya krav, såsom lastprofilen P400, driften av tåg med en längd på minst 740 m för godståg över hela nätet, en lägsta hastighet på 160 km/h för persontransportsträckor i stomnätet och det utvidgade stomnätet, påskyndandet av införandet av ERTMS tillsammans med avvecklingen av signalsystem av klass B över hela nätet och utvidgningen av kraven till att omfatta alla anslutningar ”sista kilometern”. Genomförandet av dessa krav gör det nödvändigt med mycket stora investeringar och betydande insatser på befintliga och även nyligen färdigställda järnvägslinjer. Dessa bestämmelser kommer att behöva granskas ytterligare i framtiden.

- ii) **Transportinfrastruktur för vägar:** I syfte att förbättra trafiksäkerheten innebär förslaget bland annat att skyldigheten att tillhandahålla skilda körbanor utan plankorsningar och utan tillträde till privat egendom utvidgas till att omfatta det övergripande nätet. Denna bestämmelse gav upphov till frågor från medlemsstaterna, där vissa betonade att den under vissa omständigheter har en oproportionerlig karaktär och erinrade om att infrastruktur endast är en av de faktorer som bidrar till att öka trafiksäkerheten.
- iii) **Infrastruktur för lufttransporter:** Medlemsstaterna höll generellt med om målet att förbättra flygplatsernas konnektivitet med järnvägstransporttjänster. Målet att sammanlänka alla flygplatser i stornätet och huvudflygplatserna i det övergripande nätet med järnvägsnätet för fjärrtrafik senast 2030 respektive 2050 uppfattades dock som mycket ambitiöst och svårt att uppnå för vissa. Av detta skäl begärde flera delegationer att undantagen skulle utvidgas och förtydligas, och några föreslog att rena kollektivtrafiktjänster bör beaktas som ett möjligt alternativ till en järnvägsförbindelse direkt till flygplatsen.
- iv) **Transportinfrastruktur för inre vattenvägar:** Principen om att främja transporter på inre vattenvägar har fått ett brett stöd, men medlemsstaternas skyldighet att, åtminstone under vissa perioder av året, säkerställa ett farledsdjup på minst 2,5 m och en höjd under broar på 5,25 m vid fastställda referensnivåer har gett upphov till tvivel om dess tolkning. Några delegationer ansåg också att de genomförandebefogenheter som tilldelas kommissionen är alltför omfattande och bör omges med tydliga regler. Dessa bestämmelser kommer att behöva granskas ytterligare i framtiden.
- v) **Infrastruktur för sjötransporter** Medlemsstaterna välkomnade generellt konceptet med ett europeiskt sjöfartsområde och inkludering av närsjöfart mellan hamnar i samma medlemsstat. Vissa medlemsstater har uttryckt oro över skyldigheten att ansluta kusthamnar i det övergripande nätet till järnvägsinfrastrukturen, eftersom detta i vissa fall skulle kunna leda till stora investeringar.

- vi) **Multimodala godsterminaler:** Det rådde allmän enighet om att multimodala terminaler är av stor betydelse för en bättre integration mellan transportsätten och för övergången till effektivare och hållbarare transporter. Principen om att bistå och stödja utbyggnaden av sådana terminaler fick generellt stöd, men medlemsstaternas skyldighet att se till att det finns en multimodal godsterminal per urban knutpunkt senast 2040 väckte farhågor bland flera delegationer. Många av dem påpekade att multimodala godsterminaler huvudsakligen har utvecklats och drivs av privata företag som inte har någon avtalsmässig eller rättslig koppling till offentliga myndigheter. De uttryckte därför tvivel om huruvida medlemsstaterna har strikta skyldigheter.
- vii) **Urbana knutpunkter:** I allmänhet har målet att bättre beakta urbana knutpunkter i nätet, särskilt för att förbättra anslutningarna ”sista kilometern”, fått stöd, och den roll som planer för hållbar rörlighet i städer spelar för att uppnå en hållbar stadsutveckling har erkänts. Samtidigt ansåg flera medlemsstater att kraven på inrättande av planer för hållbar rörlighet i städer och dataövervakning senast den 31 december 2025, liksom kravet på att inrätta multimodala godsterminaler för att betjäna urbana knutpunkter, utgör en stor utmaning. Dessutom betonade flera medlemsstater att planering av hållbar rörlighet i städer hör till de lokala myndigheternas behörighet och att subsidiaritetsprincipen därför bör tillämpas.

15. **Bestämmelser för smarta och resilienta transporter** (kapitel IV): När det gäller infrastrukturens resiliens var delegationerna eniga om vikten av att fullt ut beakta denna utmaning, samtidigt som de erkände att medlemsstaterna, med tanke på mångfalden av projekt av gemensamt intresse, varav vissa är privata initiativ eller initiativ av lokala myndigheter, knappast skulle kunna hållas ensamt ansvariga för att säkerställa detta. För flera delegationer bör ytterligare krav på klimatreiliens specificeras för att säkerställa rättslig säkerhet för projekten.

När det gäller underhåll av infrastruktur erkände majoriteten av delegationerna dess avgörande roll när det gäller att upprätthålla en hög service- och säkerhetsnivå för TEN-T-infrastrukturen, men ansåg att bestämmelserna medförde flera nya skyldigheter för medlemsstaterna, vilket skulle ha en betydande inverkan på planeringen av och kostnaderna för underhåll av infrastrukturen, som medlemsstaterna ensamma ansvarar för och finansierar i dag. Artikeln om risker avseende säkerhet eller allmän ordning har inte diskuterats i detalj i detta skede.

16. **Förverkligande av instrumenten ”europeiska transportkorridorer” och ”övergripande prioriteringar” – Styrning** (kapitel V): Medlemsstaterna stödde generellt de europeiska samordnarnas arbete, särskilt i deras roll som neutral medlare i genomförandet av TEN-T-nätet, och stödde en utvidgning av deras uppgifter. Flera medlemsstater ansåg dock att vissa av de föreslagna uppgifterna avsevärt går utöver denna roll och skulle kunna leda till en överbelastning för samordnarna. De ansåg särskilt att man bör undvika att samordnaren är alltför involverad i de operativa aspekterna och att rollfördelningen med de styrande organen för godskorridorerna bör klargöras tydligt.

Dessutom uttryckte ett betydande antal delegationer reservationer mot den bestämmelse som ger kommissionen befogenhet att anta genomförandeakter för varje arbetsplan för de europeiska transportkorridorerna och för de två övergripande prioriteringarna, eftersom de tvivlar på dess mervärde, befarar att den är betungande och ifrågasätter metoderna för att välja bindande mellanliggande delmål, med tanke på att fastställande av prioriteringar för och planering av infrastrukturprojekt inom en medlemsstat är en nationell behörighet, dock utan att EU:s riktlinjer åsidosätts.

17. **Gemensamma bestämmelser** (kapitel VI): Flera medlemsstater erkände vikten av rapportering, men uttryckte oro över det ökande antalet skyldigheter när det gäller överföring av data och argumenterade för att den administrativa bördan inte skulle öka alltför mycket, till exempel genom att tillämpa engångsprincipen.

När det gäller skyldigheten att anpassa de nationella planerna till unionens transportpolitik erkände delegationerna vikten av att de nationella planerna är förenliga med de åtaganden som gjorts på unionsnivå. De betonade också att dessa planer ofta bör vara mer omfattande och sätta europeiska, nationella och lokala frågor i perspektiv. Dessutom uppgav flera medlemsstater att det skulle vara svårt att iaktta de föreslagna tidsfristerna för att underrätta kommissionen om sina utkast till planer innan de antas. Slutligen måste artikeln om ändringar av förordning (EU) nr 913/2010 alltjämt behandlas i detalj.

Övriga frågor

18. **Undantag**: I förslaget föreskrivs att undantag från vissa krav kan begäras i vederbörligen motiverade fall och på vissa villkor, inbegripet en särskild samhällsekonomisk analys av varje situation. Undantag skulle beviljas av kommissionen genom genomförandeakter. Medlemsstaterna uppskattade att det alltid är möjligt att begära undantag, men ansåg att det föreslagna förfarandet skulle kunna bli besvärligt, särskilt på grund av TEN-T-nätets mångfald och omfattning och den förväntade höga kravnivån. Av effektivitets- och förutsägbarhetsskäl och för att minska den administrativa bördan för både kommissionen och berörda parter har flera medlemsstater föreslagit att det införs ett bredare och mer generellt system för undantag, som skulle gälla för de relevanta bestämmelserna i förslaget.

19. **Kartor:** Flera medlemsstater har lämnat skriftliga synpunkter på de kartor som bifogats förslaget och som ännu inte har diskuterats. Ordförandeskapet har för avsikt att diskutera detta med de berörda medlemsstaterna under juni månad, med deltagande av det tillträdande ordförandeskapet för att säkerställa kontinuitet i arbetet.

V. SLUTSATS

Ordförandeskapet anser att betydande framsteg har gjorts med förslaget och att det arbete som utförts utgör en solid grund för det fortsatta arbetet i rådet.

Inför mötet i rådet (transport, telekommunikation och energi) den 2 juni 2022 uppmanas ministrarna att ta del av lägesrapporten och att diskutera de två frågor som anges i bilagan till denna rapport.

Som framgår av lägesrapporten har de tekniska diskussionerna i rådet gjort det möjligt att gå vidare med den gemensamma förståelsen av de aktuella frågorna. I syfte att göra ytterligare framsteg mot en gemensam ståndpunkt från rådet uppmanar ordförandeskapet ministrarna att med en talartid på högst 3 minuter ge vägledning om följande:

1. Vilka huvudsakliga synpunkter har ni på de fem övergripande kapitlen (I, II, IV, V, VI) i kommissionens förslag och på inriktningen på det arbete som hittills utförts för dessa fem kapitel?
2. I kapitel III fastställs de särskilda kraven för varje transportsätt samt för urbana knutpunkter och multimodala godsterminaler. Vilken är er analys av det tillvägagångssätt som kommissionen föreslår för detta kapitel?