

Näringsdepartementet
n.registrator@regeringskansliet.se
peter.kalliopuro@regeringskansliet.se

Remissvar
Näringsdepartementet – Faktapromemoria 2017/18:FPM29
Ändringar i direktivet om kombinerade transporter

- *Ökade godstransporter på järnväg spelar en central roll för att skapa samhällsekonomiskt effektiva transporter och för att nå klimatmålen*

1. Inledning

Branschföreningen Tågoperatörerna driver frågor av intresse för kommersiella tågoperatörer verksamma i Sverige samt andra kommersiella aktörer i järnvägssektorn. Tågoperatörerna har 43 medlemmar, varav drygt 30 bedriver järnvägstrafik och 13 är verksamma som leverantörer eller entreprenörer i järnvägsbranschen. Medlemmarna driver såväl person- som godstrafik på järnväg. Tågoperatörernas verksamhet fokuserar på 3K: högre Kvalitet, ökad Kapacitet och förbättrad Konkurrenskraft.

2. Remissyttrande

Konkreta synpunkter på direktivförslaget

Direktiv 92/106/EEG ("Kombidirektivet") innehåller bestämmelser som syftar till att underlätta och främja kombitransporter och det reviderade förslaget stärker dessa inslag och ökar fokus på överflyttning av transportarbete till mer klimatsmarta transportslag. Tågoperatörerna ställer sig i stort positiva till det reviderade förslaget. Vi stödjer alla de nyheter som syftar till att tydliggöra hur regleringen kan användas till att transportsystemet verkligen bidrar till uppnåendet av klimatmålen. Kombidirektivet kom redan i början av 1990-talet och vår bedömning är att Sverige inte i tillräcklig utsträckning har använt detta viktiga EU-direktiv till att främja aktiviteter och stödåtgärder för ökad överflyttning av transporter.

Självfallet håller vi med regeringen om att kombitransporter behöver vara

ett alternativ till renodlade vägtransporter mot bakgrund av problemen med vägnätets överbelastning och vägtrafikens påverkan på klimatet, miljön och trafiksäkerheten.

Tågoperatörerna ställer sig positiva till framförallt följande:

- Bestämmelserna om att skapa en gemensam europeisk databas med all relevant information för genomförande av direktivet
- Ekonomiska stödåtgärder och krav på terminaler som stimulerar konkurrenskraften för kombitransporter, inklusive offentligt stöd för att utveckla nya terminaler och uppgradera befintliga
- Inrättande av en särskild myndighet, alternativt ge en existerande myndighet ansvar, för utvecklingen av kombinerade transporter i medlemsstaterna
- Att kombitransporter enligt legaldefinitionen inte längre behöver vara gränsöverskridande (även gränsöverskridande transporter är eftersträvade)
- Möjligheten att på medlemsstatsnivå ge tillfälliga godkännanden för överskridande av längsta tillåtna distans i vägdelen.

Vår analys har inte identifierat några grundläggande eller konceptuella brister i förslaget. Vi har dock ett antal förbättringspunkter för att komplettera och ytterligare förbättra kommissionens förslag, bl a:

- Komplettera med krav på att medlemsstaternas tillstånd för överskridande av det maximala tillåtna avståndet för vägdelen (i) motiveras, (ii) beviljas för en bestämd tidsperiod och (iii) meddelas Europeiska kommissionen för offentliggörande.
- Dokumentationskraven utgör en utmaning men behövs av förklarliga skäl. Det är dock av största vikt att dessa kan förenklas genom användning av den senaste tekniken och direktivet bör i denna del ställa upp alternativa funktionella krav så att kraven kan ändras över tid så att teknikutvecklingen kan komma till användning.
- Vi välkomnar regleringen av datainsamling men föreslår att datainsamling genomförs i enlighet med en delegerad akt som föregås av nära samråd med sektorn för att möjliggöra effektiv elektronisk inhämtning av data som minskar den administrativa bördan.
- Avseende rapporten från medlemsstaterna (vartannat år) föreslås att i bestämmelserna ta in en referens till den underliggande politiken syftar till att uppnås genom att stöd till och utveckling av kombinerade transporter. Rapporterna bör vara detaljerade och styra mot uppställda mål för klimatet och överflyttning, inklusive nyckeltal som exempelvis terminallyft per år totalt för landet, per region och per terminal.
- Flexibilitet avseende geografisk täckning längs såväl stomnätet för järnväg TEN-T samt det övergripande järnvägsnätet inom det transeuropeiska transportnätet.

Remissförfarandet

Kombidirektivet innehåller bestämmelser som syftar till att underlätta och främja kombitransporter, vilka typiskt sett innehåller en järnvägssträcka som är betydligt längre än ingående vägsträckor. Direktivet skapar förutsättningar och incitament för en överflyttning av transporter från väg till exempelvis järnväg och därigenom minska utsläppen. Mot denna bakgrund är det förvånande att notera att Tågoperatörerna inte aktivt har bjudits in att delta i remissprocessen och inte finns med i Näringsdepartementets remissmissiv.

Vi ställer oss även frågande till varför inte exempelvis relevanta kommuner och kombiterminalägaren Jernhusen AB finns med i Näringsdepartementets remissmissiv.

EUs analysrapport av tillämpningen av direktivet

Den omfattande och läsvärda rapporten Analysis of the EU Combined Transport (Final Report, Study contract No FV355/2012/MOVE/D1/ETU) innehåller en grundlig översikt av hur kombidirektivet tillämpats och använts aktivt för att främja kombitransporter i Europa. Det kan handla om skattelättnader, stöd till terminalutbyggnad, omlastningsstöd, m m.

Tågoperatörerna saknar i stor utsträckning motsvarande aktiviteter och stödåtgärder i Sverige. Analysrapporten klargör att Sverige och sex andra medlemsstater, närmare bestämt Cypern, Estland, Finland, Grekland, Luxemburg och Rumänien inte har implementerat några andra främjandeåtgärder för bedrivande av kombitransporter än de som föreskrivs i direktivet. Åtta medlemsstater ger eller har nyligen givit stöd till bedrivande av kombitransporter. (Se analysrapporten, avsnitt 5.2.2.)

Vi förutsätter att den svenska regeringen – med utgångspunkt i klimatagendan och de ambitiösa klimatmål som numera lagfästs – nu kommer att prioritera upp denna typ av åtgärder. Såvitt avser konkreta inspel från Sverige avseende förslaget till reviderat kombidirektiv förväntar vi oss att regeringen bejakar de förslag som syftar till att direktivet ska kunna användas än mer aktivt för att uppnå överflyttning till mer klimatsmarta transportval, som kombitransporter. Vi lyfter här fram följande ur rapporten (sid 17) för att belysa behovet: *“Overall therefore, this report sets out a CT sector capable of making a major contribution to commercial and public policy objectives in the coming years. The European Commission has a critical role to play in co-ordinating investment in TEN-T and other cross-border initiatives that will over time suitably enhance the CT infrastructure networks. Alongside this, the CT Directive (with scope for updating and refinement) remains an important and relevant piece of legislation for promoting CT at Member State level. Member States then have a valuable role to play in implementing and enhancing the provisions of the CT Directive and related EU / national policies in support of CT.”*

Analysrapporten konstaterar mycket riktigt att andelen kombitransporter har fallit påtagligt ibland annat Sverige (avsnitt 3.1.2). Vi har sett fortsatta alltför tydliga tendenser till förlust av just fungerande kombiupplägg i Sverige det senaste året, huvudsakligen till följd av direkt priskonkurrens med vägtransporter.

Implementering i svensk lag

Kombidirektivet är i svensk lag implementerat i Yrkestrafikförordningen. I anledning av det förhöjda fokuset på överflyttning av transportarbete från vägtransporter till mer klimatsmarta transportslag är det vår starka rekommendation att relevanta delar ur det reviderade direktivet implementeras i en mer tillgänglig och från vägtrafiken neutral lagstiftning. Problematiken återfinns även på EU-nivån i den starka kopplingen av revideringen av Kombidirektivet till ”Mobility Package” som i stor utsträckning inriktar sig på att komma tillrätta med villkoren inom vägtransporterna där sociala frågor står i centrum. Sverige bör således se över i vilken lagstiftning implementeringen av Kombidirektivet ska ske, alternativt dess olika delar. Med hänsyn till att implementeringspraxisen förefaller vara liknande i andra länder rekommenderar vi även att ett arbete bedrivs för att implementeringen av praxis ska ske och bidra till en liknande utveckling såvitt avser andra länders implementering i tillgänglig och från vägtrafiken neutral lagstiftning. Vi vill särskilt lyfta fram följande klargörande skrivning i förslaget till direktiv (sid 2): *“Directive 92/106/EEC6 (the Combined Transport Directive) is the only legal instrument at Union level to directly incentivise the shift from road freight to lower emission transport modes such as inland waterways, maritime transport and rail. It aims to increase the competitiveness of cross-border intermodal (and more specifically ‘combined’) transport compared to road-only freight transport.”*

Förslag lämpliga nationella stödåtgärder

För närvarande bedrivs ett intensivt arbete med regeringens kommande godsstrategi och Fossilfritt Sverige har sammanfattat transportbranschens gemensamma förslag till åtgärder.

I dessa sammanhang lyfts ett antal möjligheter till incitament och stödåtgärder som kan öka kombitransporterna i Sverige. Det kan handla om stöd för utveckling (nybyggnad, ombyggnad eller uppgradering exempelvis till 750 meter långa tåg) och automatisering av terminaler, skattelättnader, sänkta banavgifter, offentligt stöd som ger incitament för överflyttning såsom miljökompensation och omlastningsstöd, möjliggöra för att köra dubbla enheter på väg i lämpliga vägorridor i samband med kombitransport, etc.

3. Klimatagendan och järnvägens bidrag

Tågoperatörerna bedriver ett aktivt arbete för att skapa en lagstiftning som frigör den fulla potentialen för intermodalitet i långväga transporter till förmån för samhället, ekonomin och klimatet. Därför lyfter vi i detta avsnitt skälen till varför det är kritiskt i dessa tider att skapa bättre förutsättningar för intermodala transporter inklusive järnvägstransporter.

Järnvägen är yteffektiv, energisnål och klimatsmart och utgör ett långsiktigt hållbart transportslag. Sverige har hög grad av elektrifiering av järnvägsnätet och det drivs med miljövänliga elenergi källor. Järnvägen är viktig för svensk tillväxt och erbjuder snabba, säkra, bekväma och effektiva transporter. Tåget kan frakta stora volymer gods och stora mängder passagerare på förhållandevis liten yta. Tåget gynnar därigenom regionutvecklingen och bidrar till att lösa industrins transportbehov.

Järnvägen utvecklar samhället och ökar tillgängligheten. Det finns ett tydligt samband mellan investeringar i infrastruktur och långsiktig ekonomisk tillväxt. Fungerande järnväg ökar människors möjligheter att bo eller ta ett arbete på annan ort. Regionerna förstoras och den ekonomiska tillväxten stimuleras. Den svenska exportindustrin behöver effektiva järnvägstransporter med konkurrenskraftiga priser och leveranser. En satsning på järnvägen är bra för Sverige.

I Europas skapas för närvarande en öppen järnvägsmarknad genom avregleringar och Sverige har varit nytänkande inom EUs järnvägssektor. Bland de viktigare bidragen finns den tydliga uppdelningen mellan infrastruktur och transportverksamhet och att Sverige var tidigt ute med att öppna upp järnvägen för konkurrens. Bland EU:s medlemsstater följs utvecklingen i Sverige på nära håll.

Tågoperatörerna vill uppnå en samhällsvision där tillgänglighet och klimat står i centrum för transportsystemet. Vi vill öka antalet transporter med fler tåg, fler resenärer och mer gods på järnvägen.

Att utsläppen från transportsektorn måste minska betydligt snabbare än hittills för att klara klimatmålen är regeringens egen bedömning. Det kommer dock att krävas mycket omfattande åtgärder och samlade insatser för att hindra en reell ökning av CO₂-utsläppen. En minskning av utsläppen med 70 procent till år 2030 saknar dessvärre trovärdighet om inte omställningsarbetet växlas upp betydligt.

Det uttalade målet är att Sverige ska vara ett föregångsland i miljö- och klimatarbetet och bli ett av världens första fossilfria välfärdsländer.

Regeringens övergripande nationella mål för miljöpolitiken innebär att vi till nästa generation ska kunna lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta. Det är av största vikt att det finns kunskap om infrastrukturens och logistikens roll i samhället och att det därtill finns en politisk vilja och ett politiskt mod att fatta de avgörande besluten. Ökade person- och godstransporter på järnväg spelar en central roll för att skapa samhällsekonomiskt effektiva transporter och för att successivt närma oss och nå klimatmålen.

Målen från klimatmötet i Paris i november 2015 är tydliga. Den globala uppvärmningen ska hållas under 2 grader och ansträngningar ska göras för att begränsa uppvärmningen så att den inte överstiger 1,5 grader. Med ett globalt avtal för minskade utsläpp och globala hållbarhetsmål (SDG) har vi förbundit oss att vidta långtgående åtgärder.

Arbetet för att nå miljömålen om minskade utsläpp av växthusgaser från transportsystemet riskerar att misslyckas om vi inte genomför rätt åtgärder, både i det korta och långa perspektivet. Klimatmålen för Sverige i allmänhet och för transportsektorn i synnerhet innebär att nettoutsläppen av klimatgaser ska ner till en noll-nivå. Det kräver en revidering av vårt förhållningssätt till transporter, logistik och planering. Vägtrafikens utsläpp behöver minskas samtidigt som transportsystemet måste effektiviseras, bland annat genom att en ökad andel gods flyttas över till järnväg och sjöfart. Dagens transportsystem saknar – i viss utsträckning – de förutsättningar som krävs för att möjliggöra en större växling till hållbara transporter. Ett exempel från beräkningar vi låtit utföra för att visa på utmaningarna: för att svälja hela den drygt 50-procentiga ökningen av godsvolymer fram till 2030 krävs att sjöfart och järnväg mångdubblar sin kapacitet med ca 4,5 gånger från dagens.

EU-kommissionen har i ”A European Strategy for Low-Emission Mobility” från juli 2016 bekräftat sitt ”Transport White Paper” från 2011 och aviserat målet att transportsektorn ska bidra till kraftig minskning av koldioxidutsläppen till år 2030. Såvitt avser flytt av transportarbete från väg till järnväg framhåller strategin behovet av att skapa incitament syftande till: *”achieving low emissions mobility by incentivising a shift towards lower emission transport modes such as inland waterways, short-sea shipping and rail”*. Från svensk sida har vi möjligheten att vara föregångare i detta arbete.

Eftersom Sverige, EU och hela världen tillsammans har ambitiösa miljömål blir den logiska slutsatsen att det bästa sättet att möta det kraftigt ökade transportbehovet och de strikta miljömålen i första hand är att investera i infrastruktur för de mest energieffektiva transportslagen samt tillhandahålla relevanta styrmedel.

Den nya Klimatlagen som träder i kraft vid årsskiftet innehåller ett nytt mål för klimatpolitiken avseende inrikes transporter: senast år 2030 ska utsläppen vara minst 70 procent lägre jämfört med 2010 års nivå. Det är ett unikt och radikalt mål som vi från järnvägssektorn välkomnar och kommer arbeta med all kraft för att uppnå. Om målet ska kunna uppnås krävs därutöver även politisk handlingskraft som skapar incitament att flytta transportarbete från väg till järnväg. Transportpolitiken måste utgå från klimatutmaningen och våga styra utvecklingen utifrån den.

Transportsektorn står för en tredjedel av Sveriges utsläpp av klimatgaser och prognoserna pekar mot en fortsatt snabb utveckling av transportarbetet. Energieffektivare fordon och en

ökad andel förnyelsebara bränslen kan dämpa eller till och med vända den negativa trenden, men det kommer inte att räcka. I Kapacitetsutredningen framhöll Trafikverket att det kommer att krävas en annan inriktning i planeringen av samhälle och transportsystem. Utsläppen måste minska i snabb takt, vilket förutsätter ett transportsmart förhållningssätt, där gods flyttas över från väg till järnväg och sjöfart.

Stockholm, den 9 februari 2018

Björn Westerberg, VD
Branschföreningen Tågoperatörerna

Gustaf Engstrand
Branschföreningen Tågoperatörerna