

Infrastrukturdepartementet

Promemorian Fjärde järnvägspaketet

Inledning

Transportstyrelsen har givits tillfälle att svara på remissen ”Fjärde järnvägspaketet” (I2019/02121/TM)

Promemorian är omfattande och innehåller förslag till ett antal nya lagar och ändringar i befintlig lagstiftning. Transportstyrelsen har ett stort antal synpunkter och förslag, därför är detta remissvar uppdelat på de olika nya lagarna som föreslås i promemorian.

Tillkommande uppgifter i den omfattning som promemorian föreskriver kommer att innebära ett ökat resursbehov för Transportstyrelsen. Det ökade resursbehovet kommer bl.a. av införandet av sanktionsväxling, nya regleringar på marknadsområdet och föreskrifter. Dessutom behöver Transportstyrelsen bibehålla en bra servicenivå gentemot verksamhetsutövare som behöver adekvat stöd och rådgivning in i den nya regleringsstrukturen. Mer fokus på tillsyn kan på lång sikt komma att kräva höjning av avgifter på det området. Ett ökat antal tvister som kan hänskjutas till Transportstyrelsen ställer högre krav på skyndsamt hantering och beredskap vilket också medför ett ökat resursbehov

Transportstyrelsen ställer sig positivt till uppdelningen av den framtida regleringsstrukturen för järnväg med fyra olika lagar då detta blir mer logiskt och begripligt för verksamhetsutövare och aktörerna på marknaden

Då promemorians förslag till författningar kommer att utgöra grunden från vilken Transportstyrelsens verksamhet på järnvägsområdet kommer att bedrivas är det naturligt att synpunkterna blir många och i flertalet fall detaljerade. Myndighetens tillämpning kan påverkas i relativt stor utsträckning av hur t.ex. begrepp definieras, samt hur och vilka resonemang som förs i förarbetet och författningskommentarerna.

Transportstyrelsen har i arbetet med remissvaret haft utgångspunkten att sakligt framställa vad vi anser bör ändras och varför, samt föreslå ny text

där så är möjligt. Vissa mer övergripande och principiella resonemang förs på ett antal ställen.

Genomgående i synpunkterna innebär text i kursiverad still förslag på tillägg av Transportstyrelsen, när text från promemorian citeras direkt görs detta inom citattecken. Det förekommer även förslag till mindre omfattande tillägg där kursiverade ord eller meningar i citerad text är Transportstyrelsens förslag till tillägg.

Förslag till ny järnvägssäkerhetslag

I förslaget till järnvägssäkerhetslag införlivas bestämmelserna i järnvägssäkerhetsdirektivet (2016/798/EU). En del bestämmelser från järnvägslagen förs över och nya bestämmelser tillkommer i enlighet med EU-författningen kring bl.a. säkerhetsstyrningssystem och riskkontrollåtgärder. Ett gemensamt säkerhetsintyg för unionens järnvägssystem införs och lagen förtydligar att tillsynen kan ske med stöd av direkt tillämpbara EU-rättsakter (förordningar). Dessutom får tillsynsmyndigheten möjlighet att besluta om sanktionsavgifter.

Synpunkter på författningsförslagen i ny järnvägssäkerhetslag

1 kap 4 § 3 p

Formuleringen i punkten: ”privatägda järnvägsnät som ägaren eller infrastrukturförvaltaren använder för godstrafik eller för icke-kommersiell persontrafik samt fordon som enbart används på sådana järnvägsnät, eller” innebär att större intermodala terminaler på det europeiska nätet exempelvis i hamnar kan komma undantas då det inte framgår att det avser nätägarens eget gods. I artikel 2.3a i järnvägssäkerhetsdirektivet står det att undantaget gäller:

” 3. privatägda järnvägsnät som ägaren eller infrastrukturförvaltaren använder för godstrafik eller för icke-kommersiell persontrafik samt fordon som enbart används på sådana järnvägsnät, eller”.

Transportstyrelsen föreslår en omformulering av 3 p till en skrivning som bättre följer järnvägssäkerhetsdirektivet, med undantag för att skrivningen bör syfta på järnvägsföretag som användare och inte infrastrukturförvaltare:

3. privatägda järnvägsnät som ägaren eller ett järnvägsföretag använder för sina respektive godsverksamheter eller för icke-kommersiell persontrafik samt fordon som enbart används på sådana järnvägsnät, eller..

1 kap 7 §

Definitionerna bör ändras för att vara i linje med SERA-direktivet (2012/34/EU): *Järnvägsnät* bör ändras till *järnvägslinjer*.

Definitionen av infrastrukturförvaltare bör ändras till:

Den som ansvarar för drift, underhåll och modernisering av järnvägsinfrastruktur på ett nät, samt för deltagande i dess utveckling.

Definitionen av järnvägsinfrastruktur bör ändras till:

De anläggningar som finns förtecknade i bilaga I till direktiv 2012/34/EU.

Den definition som föreslås i promemorian är hämtad delvis från järnvägssäkerhetslagen (1990:1157) och järnvägslagen (2004:519) och har skrivits på ett sätt som inte överensstämmer med direktivtexten. Definitioner om vad som ska räknas som infrastruktur återfinns numera i direktiv 2012/34/EU, för järnvägssäkerhetslagens syfte är det lämpligt att använda dessa definitioner.

2 kap 2 §

Meningen "Infrastrukturförvaltare och järnvägsföretag ansvarar för säkerheten" bör ändras till att lyda:

Infrastrukturförvaltare och järnvägsföretag ansvarar för en säker drift av deras respektive del av järnvägssystemet.

Texten bör följa skrivningarna i järnvägssäkerhetsdirektivet (EU) 2016/798.

2 kap. 3 § 2 st. 1 p

Texten under punkten bör ändras till:

"bidra till att Europeiska unionens järnvägssystem kan uppfylla *åtminstone* de gemensamma säkerhetsmålen."

Ordet "åtminstone" ger en bättre överensstämmelse med direktivtexten. Den föreslagna ändringen innebär inte att aktörerna är ansvariga för annat än sina respektive verksamheter.

2 kap 8 §

Texten i paragrafen bör ändras till:

Infrastrukturförvaltare och järnvägsföretag ska säkerställa att dess entreprenörer genomför nödvändiga riskkontrollåtgärder i enlighet med de gemensamma säkerhetsmetoder för övervakning som avses i artikel 6.1 c i direktiv (EU) 2016/798. I fråga om de enheter som är ansvariga för underhåll och alla andra aktörer som har en potentiell inverkan på en säker

drift av järnvägssystemet ska infrastrukturförvaltare och järnvägsföretag, där det är lämpligt, i avtal med sådana aktörer uppställa krav på att nödvändiga riskkontrollåtgärder genomförs. Riskkontrollåtgärder ska, där det är lämpligt, genomföras i samarbete med andra aktörer.

Nuvarande förslag till lydelse är inte helt i överensstämmelse med järnvägssäkerhetsdirektivets artikel 4.3 och 4.4. Det gäller särskilt kravet i 4.3 d beträffande avtalsvillkor i fråga om entreprenörer. Transportstyrelsen föreslår därför att 2 kap. 8 § får ovan lydelse.

2 kap 15 §

Texten i paragrafen bör ändras till:

För att ett fordon ska få användas på järnvägsnätet ska det ha tilldelats en underhållsansvarig enhet. Den som använder fordonet ska säkerställa att fordonet har en tilldelad underhållsansvarig enhet.

Den som ska använda ett fordon har ingen makt eller medel att kontrollera hur den underhållsansvariga enheten uppfyller krav då det är andra organ som kontrollerar uppfyllande för att bli certifierad. Innan certifiering träder ikraft för alla fordon är den underhållsansvariga enheten att betrakta som en underleverantör och då ska järnvägsföretag och infrastrukturförvaltare kontrollera detta genom sitt säkerhetsstyrningssystem.

2 kap 17 §

Texten i paragrafen bör ändras till:

17 § I fråga om krav på underhållsansvarig enhet finns bestämmelser i kommissionens genomförandeförordning (EU) 2019/779 av den 16 maj 2019 om fastställande av detaljerade bestämmelser om certifiering av enheter som ansvarar för underhåll av fordon i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/798 och om upphävande av kommissionens förordning (EU) nr 445/2011.

Förutsättningarna beträffande certifiering av underhållsansvarig enhet har ändrats genom att kommissionens förordning (EU) nr 445/2011 har ersatts av kommissionens genomförandeförordning (EU) 2019/779. Hanteringen av det förhållandet i lagtexten beror delvis av hur man ser på relationen mellan vad som sägs i artikel 14.4 i direktiv (EU) 2016/798 beträffande godsvagnar och den numera närmast heltäckande regleringen i förordningen (EU) 2019/779. Ett alternativ är att i lagen genomföra direktivets krav beträffande godsvagnar och i övrigt hänvisa till EU-förordningen. Ett andra alternativ är att utgå från att förordningen reglerar allt som behövs beträffande certifiering av underhållsansvarig enhet. Transportstyrelsen föreslår det

senare alternativet. Förslaget är därför att 2 kap. 17 § ändras till en upplysningsbestämmelse enligt ovan och att 18 § utgår.

2 kap 18 §

Paragrafen bör i sin nuvarande lydelse utgå. Se motivering ovan.

3 kap 3 §

Transportstyrelsen föreslår att texten i paragrafen ändras till:

”Ett gemensamt säkerhetsintyg provas och utfärdas av Europeiska unionens järnvägsbyrå eller, *om området för verksamheten är begränsat till Sverige*, av antingen tillsynsmyndigheten eller Europeiska unionens järnvägsbyrå. Sökanden väljer i dessa fall vilken av instanserna som ska pröva ansökan. Ansökan ska i samtliga fall ges in till one-stop-shop vid Europeiska unionens järnvägsbyrå.”

Nuvarande ordalydelse kan tolkas som att i de fall en del av verksamheten, oavsett hur liten, bedrivs utanför Sveriges gränser, så ska ERA utfärda gemensamt säkerhetsintyg. Enligt artikel 10.8 i järnvägssäkerhetsdirektivet samt artikel 3.11 i förordning (EU) 2018/763 anges dock att det i vissa fall inte anses som en utökning av området för verksamheten om verksamheten även bedrivs i en annan medlemsstat. Ändringen föreslås för att inte ordalydelsen ska strida mot ovan nämnda bestämmelser och för att samma begrepp ska användas genomgående (jfr 3 kap 8 § i förslaget till järnvägssäkerhetslag). Den föreslagna ordalydelsen följer direktivtexten i första meningen av artikel 10.8 i järnvägssäkerhetsdirektivet.

3 kap 6 §

Paragrafen är tänkt att införa artikel 10.13 i järnvägssäkerhetsdirektivet. Även artikel 8 i förordning (EU) 2018/763 reglerar hur länge ett gemensamt säkerhetsintyg ska gälla och Transportstyrelsen anser därför att det bör framgå av författningskommentaren att förordningen reglerar giltighetstiden för säkerhetsintyg. Transportstyrelsen föreslår tillägg till författningskommentarerna på s.857:

”Ansökan om förnyelse behöver därför ske i god tid innan det befintliga gemensamma säkerhetsintyget upphör att gälla. *Bestämmelser om gemensamma säkerhetsintygs giltighetstid finns i artikel 8 i förordning (EU) 2018/763 om fastställande av praktiska arrangemang för utfärdande av gemensamma säkerhetsintyg till järnvägsföretag.*”

3 kap 10 §

Transportstyrelsen föreslår att den föreslagna formuleringen om anmälningsskyldighet tas bort för att undvika dubbelreglering då den även regleras i genomförandeförordning (EU) 2018/763 bilaga II 8.2.

Anmälningsskyldigheten framgår inte direkt av järnvägssäkerhetsdirektivet. Enligt genomförandeförordningen är det de ändringar som avses i denna promemorias förslag till säkerhetslag 4 kap 7-8 §§ som ska anmälas. De ska anmälas till certifieringsorganet för säkerhetsintyg, vilket i vissa fall är tillsynsmyndigheten men i andra fall Europeiska unionens järnvägsbyrå. Lydelsen i promemorians föreslagna paragraf blir därför missvisande.

Transportstyrelsen anser att artiklarna 17.2 och 17.3 i järnvägssäkerhetsdirektivet bör införas i förslaget till järnvägssäkerhetslag, alternativt i förordning. Ett förslag är att lägga dessa under 3 kap 10 §. Dessa uppgifter är viktiga för hela tillståndet och företagens fungerande säkerhetsstyrningssystem samt för tillsynsmyndighetens planering av tillsyn.

Förslag till ny lydelse:

En innehavare av ett gemensamt säkerhetsintyg ska underrätta tillsynsmyndigheten minst två månader innan den inleder ny järnvägstransportverksamhet. Den ska också lägga fram en redovisning av personalkategorierna och fordonstyperna. Innehavaren av ett gemensamt säkerhetsintyg ska utan dröjsmål underrätta tillsynsmyndigheten om alla viktigare ändringar av de uppgifter som avses i 1 st.

3 kap 12 §

Transportstyrelsen föreslår att järnvägssäkerhetsdirektivets artikel 12.1 genomförs i lag och inte förordningsform, lämpligast vore om detta sker i 3 kap 12 §.

4 kap 1 §

Transportstyrelsen anser att nuvarande formulering av texten i paragrafen innebär en begränsning i mandat. Mandatet bör täcka även tillsyn utifrån kraven i TSD Drift (förordning 2019/773/EU) vilken har utfärdats med stöd av direktiv (EU) 2016/797. I nuvarande skrivelse nämns enbart rättsakter som utfärdats med stöd av direktiv (EU) 2016/798 eller med stöd av tidigare EU-rättsakter som ersatts av det direktivet. Detta kan åstadkommas genom en omformulering av texten där specifika hänvisningen till direktiv 2016/98/EU slopas, ny paragraflydelse blir:

Tillsynsmyndigheten ska också utöva tillsyn över efterlevnaden av direkt tillämpliga EU-rättsakter. Tillsynsmyndigheten fullgör också de

myndighetsuppgifter som framgår av dessa rättsakter om inte annan myndighet har utpekats i lag eller förordning.

4 kap 5 §

Transportstyrelsen anser att det bör förtydligas att tillsynsmyndigheten har möjlighet att förena ett föreläggande med vite även i de fall tillsynsobjektet har statlig huvudman.

Förslag till ny formulering av text i andra stycket:

*”Tillsynsmyndigheten får besluta de förelägganden som behövs för att denna lag eller de föreskrifter eller villkor som har meddelats i anslutning till lagen ska efterlevas. Detsamma gäller för att säkerställa efterlevnaden av sådana direkt tillämpliga EU-rättsakter som avses i 1 § andra stycket. Ett beslut om föreläggande får förenas med vite. *Ett sådant föreläggande kan riktas även mot en verksamhetsutövare med statlig huvudman.*”*

4 kap 6 §

Enligt paragrafen får tillsynsmyndigheten begränsa eller återkalla ett tillstånd i de fall (punkterna 1-3) som redovisas i paragrafen. Dessa punkter överensstämmer inte helt med de förutsättningar som gäller för att bevilja tillstånd enligt 3 kap. 4 § i förslaget till järnvägssäkerhetslag.

Om tillståndshavaren t.ex. inte fullgör sina skyldigheter enligt kraven i tillämpliga TSD:er saknas möjlighet att begränsa eller återkalla tillståndet med stöd av 4 kap. 6 § 3 p eftersom 4 kap. 1 § inte omfattar rättsakter som utfärdats med stöd av direktiv 2016/797/EU (d.v.s. TSD:er). Det finns därför skäl att ändra 3 p i paragrafen, Transportstyrelsen föreslår nedan lydelse:

*”3. tillståndshavaren inte fullgör sina skyldigheter enligt sådana direkt tillämpliga EU-rättsakter som avses i 1 § andra stycket, *eller direkt tillämpliga EU-rättsakter som utfärdats med stöd av direktiv 2016/797/EU.*”*

5 kap 3 §

Gällande befattningshavare i säkerhetstjänst som i promemorian regleras i 5 kap. 3 § järnvägssäkerhetslagen samt 6 kap. 3 § lagen om nationella järnvägssystem: Enligt dessa paragrafer får en befattningshavare i säkerhets- eller ordningstjänst befogenheter att avlägsna eller omhänderta personer som bryter mot 5 kap 1 §, uppträder berusat, stör ordningen eller genom sitt uppträdande äventyrar säkerheten i järnvägsdriften. Personer som omhändertagits utifrån denna regel får hållas kvar i upp till sex timmar. En sådan befattningshavare har också befogenheter i enlighet med lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m. och

promemorians förslag till lag om ändring i lagen (1958:205) om förverkande av alkohol m.m..

Författningsförslagen ger en befattningshavare i säkerhets- eller ordningstjänst relativt ingripande befogenheter. Det saknas en tydlig vägledning i promemorian kring vem som är att anses som befattningshavare med dessa befogenheter. Järnvägsföretag och infrastrukturförvaltare har vid olika tillfällen vänt sig till Transportstyrelsen med frågor om denna roll, bland annat utifrån det förhållande att vissa företag anlitar externa aktörer för ordningsfrågor.

I skälen för lagförslagen hänvisas till tidigare förarbeten till äldre lagstiftning. Exempelvis av prop. 2003/04:123 sidan 201 om 9 kap. 3 § järnvägslagen framgår att man med ”befattningshavare i säkerhets- eller ordningstjänst inom järnvägssystem” avser ”en person med sådan befattning hos en infrastrukturförvaltare eller ett järnvägsföretag”. Som Transportstyrelsen har uppfattat det är det upp till verksamhetsutövaren att i sitt säkerhetsstyrningssystem beskriva vem eller vilka som anses vara befattningshavare i säkerhets- eller ordningstjänst, samt vilka krav som ställs på denne befattningshavare. Utifrån säkerhetsstyrningssystemets beskrivning får rollen sedan de befogenheter som anges i lagen. Transportstyrelsen efterfrågar ett mer utvecklat och klagörande resonemang kring vad som gäller exempelvis för ordningspersonal som hyrs in av verksamhetsutövare.

8 kap 1 och 2 §§

Transportstyrelsen föreslår ändring i texten till 1 § enligt nedan:

”Tillsynsmyndigheten ska ompröva ett beslut om att inte bevilja ett gemensamt säkerhetsintyg enligt 3 kap. om den sökande begär det. *Sökanden får begära omprövning inom en månad från den dag då sökanden fick del av beslutet. Bestämmelser om hur en sådan begäran ska ges in finns i kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/763 av den 9 april 2018 om fastställande av praktiska arrangemang för utfärdande av gemensamma säkerhetsintyg till järnvägsföretag i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/798 och om upphävande av kommissionens förordning (EG) nr 653/2007.*”

Transportstyrelsen föreslår ändring i texten till 2 § enligt nedan:

”Tillsynsmyndigheten ska fatta beslut i ett omprövningsärende enligt 1 § senast två månader efter det att begäran om omprövning *getts in.*”

8 kap 1 och 2 §§ är tänkta att införa delar av artikel 10.12 i järnvägssäkerhetsdirektivet (2016/798/EU). I artikel 14.2 i förordning (EU) 2018/763 står att begäran om omprövning ska ges in via Europeiska

järnvägsbyråns one-stop-shop. Det verkar gälla både när gemensamt säkerhetsintyg har utfärdats av tillsynsmyndigheten och när det har utfärdats av Europeiska järnvägsbyrån. Det kan då vara missvisande att skriva att begäran om omprövning ska ha "kommit in till tillsynsmyndigheten" en viss dag, eftersom förordningen inte tillåter omprövningsbegäran genom att t.ex. skicka den till Transportstyrelsen per post. Därför bör en upplysning införas om att det finns bestämmelser i förordning (EU) 2018/763 som reglerar hur en begäran om omprövning ska ges in.

8 kap 5 §

Transportstyrelsen föreslår att texten i paragrafen ändras enligt nedan för att hänvisa till den nya förordningen (EU) 2019/779 som reglerar underhållsansvariga enheter:

”Beslut som ett ackrediterat certifieringsorgan fattar med stöd av genomförandeförordning (EU) 2019/779 om fastställande av detaljerade bestämmelser om certifiering av enheter som ansvarar för underhåll av fordon i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/798 och om upphävande av kommissionens förordning (EU) nr 445/2011, får överklagas hos tillsynsmyndigheten.”

8 kap 7 § 1 p

Vad avser giltighetstiden för tillstånd som underhållsansvarig enhet för godsvagnar som utfärdats enligt 3 kap 11 § järnvägslagen bör texten ändras till att dessa gäller som längst t.o.m. den 15 juni 2025 och inte 2024. Detta för att följa lydelsen av artikel 15 i den beslutade EU-förordningen (2019/779 /EU).

Övergångsbestämmelser

Förnyelse av säkerhetsintyg respektive säkerhetstillstånd

Av 2 p i övergångsbestämmelserna finns bestämmelser om giltighetstid för utfärdade säkerhetsintyg och säkerhetstillstånd. Bestämmelsernas innebörd utvecklas i förarbetena på sid 621:

”När det gäller säkerhetstillstånd inträder ingen automatisk ogiltighet efter fem år. I stället omprövas tillståndet. I järnvägssäkerhetslagen föreslås dock en längsta giltighetstid om fem år. Därför förefaller det lämpligt att också säkerhetstillstånd som utfärdats enligt järnvägs-lagen bör gälla som längst till och med den 15 juni 2024. Tillstånden enligt järnvägslagen gäller enligt de föreskrifter och på de villkor som gäller för tillstånden.”

Transportstyrelsen tolkar skrivningarna som att den som har ett säkerhetstillstånd som ska omprövas efter 16 juni 2020 får själv välja om den ska omprövas enligt det ”gamla regelverket” eller det nya. Om den

väljer det gamla regelverket så gäller det omprövade tillståndet som längst till och med den 15 juni 2024 (rätt datum ska vara 15 juni 2025).

Om infrastrukturförvaltare får välja vilket regelverk de ska omprövas enligt finns risken finns att de avvaktar anpassningen till det nya regelverket. Transportstyrelsens bedömning utifrån tidigare erfarenheter är att det av flera skäl är mindre lämpligt att ha sådana valmöjligheter då övergångsprocessen riskerar att bli utdragen och avkräver myndigheten mer administrativt arbete, utan någon större nytta för företagen. Om spelreglerna är tydliga blir det lättare att planera verksamheten och informera och hjälpa branschens aktörer in i den nya regelverksstrukturen.

En uppskattning är att ca 240 säkerhetstillstånd som ska omprövas kommer att ha möjlighet att ansöka om nationellt infrastrukturstillstånd och att ca 60 stycken verksamheter kommer att ha säkerhetstillstånd enligt den nya lagen.

I övrigt bör texten under p.2 ändras så att det framgår vad avser giltighetstiden för tillstånd att de gäller som längst till och med utgången av 15 juni 2025 och inte 2024, detta p.g.a. lydelsen i den beslutade genomförandeförordningen (EU) 2019/779 av den 16 maj 2019.

Synpunkter på andra delar av promemorian som avser förslaget till ny järnvägssäkerhetslag

Avsnitt 9.1.2

Transportstyrelsen har med stöd och tolkning av skrivningen i regeringens proposition 1990/91:1 (sid 31), 2003/04:123 (sid 98) och 2006/07:45 (sid 41) utfärdat säkerhetstillstånd som begränsats till endast trafikledning. Lydelsen av nu gällande 3 kap. 7 § i järnvägslagen (2004:519) skiljer sig från 3 § lagen (1990:1157) om säkerhet vid tunnelbana och spårväg som uttryckligen tillåter att trafikledning bedrivs med ett särskilt tillstånd skilt från spårinnehavaren.

Transportstyrelsen bedömer utifrån förslaget till ny järnvägssäkerhetslag 3 kap. 11-12 §§ att det är tveksamt om ett säkerhetstillstånd kan begränsas till trafikledning, jämfört med 3 kap. 7-§ 88 i järnvägslagen. Någon möjlighet att dela upp infrastrukturförvaltarens tillstånd mellan olika aktörer framgår inte av definitionen av infrastrukturförvaltare i art. 3.2 i järnvägssäkerhetsdirektivet (2016/798/EU) som hänvisar till definitionen i art. 3.2 i direktiv 2012/34/EU, med undantag för möjligheten att tillåta ett särskilt tilldelningsorgan eller ett särskilt avgiftsorgan.

Enligt myndighetens mening bör detta tydliggöras i förarbeten. Om det fortsatt är regeringens mening att det ska finnas en möjlighet att bevilja sådana särskilda säkerhetstillstånd även i framtiden bör det framgå av lagtexten. Det finns idag två aktörer (Trafikverket och Arriva), som utifrån

tillståndstypen ”säkerhetstillstånd begränsat till trafikledning” ansvarar för trafikledning åt 4 stora och 23 små infrastrukturförvaltare. Om möjligheten till särskilda säkerhetstillstånd inte ska finnas kvar bör konsekvenserna av detta beröras i förarbetena.

Avsnitt 9.1.7

För utbildning av ombordpersonal eller annan personal hos infrastrukturförvaltare och järnvägsföretag som utför säkerhetskritiska arbetsuppgifter anges i promemorian på sidan 267:

”För närvarande ställs inga särskilda krav på utbildning. Framöver kan dock krav i TSD avseende delsystemet Drift och trafikledning behöva beaktas”.

Detta är enligt Transportstyrelsens bedömning inte helt korrekt. I enlighet med Sveriges genomförandeplan för TSD Drift infördes kraven om yrkeskompetens (avsnitt 4.6 i genomförandeplanen) den 1 januari 2019. Det innebär att kraven på kompetens för vissa yrkesgrupper (exempelvis ombordpersonal) ska tillämpas redan idag. Kraven är funktionellt utformade och inte formulerade så att de reglerar vilken utbildning som krävs. I genomförandeplanen anges kompetenskrav för berörd personal samt att järnvägsföretag och infrastrukturförvaltare ska klarlägga vilka utbildningsbehov som finns för att berörd personal ska uppfylla dessa kompetenskrav.

Avsnitt 24.7.1

I promemorian föreslås införandet av ett system med sanktionsväxling där Transportstyrelsen som tillsynsmyndighet ges uppgiften att utfärda sanktionsavgifter för brott mot regelverket. Transportstyrelsens uppfattning är att detta kommer att innebära ökade kostnader för myndigheten.

Förslag till ny järnvägstekniklag

Förslaget till ny järnvägstekniklag reglerar tekniska krav på delsystem och godkännande för ibruktagande av delsystem och fordon. I lagförslaget delas järnvägssystemet in i delsystem för vilka det uppställs övergripande krav, de väsentliga kraven. Det gäller exempelvis krav på säkerhet, driftskompatibilitet och tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. Delsystem ska överensstämma med tillämpliga tekniska specifikationer för driftskompatibilitet (TSD) och eventuella nationella regler. Kontrollen av att delsystemen överensstämmer med EU-harmoniserade krav ska utföras av en för uppgiften ackrediterad oberoende tredjepartsgranskare, ett anmält organ. En nyhet i järnvägstekniklagen är att delsystem även ska genomgå kontroll i förhållande till nationella regler.

Denna kontroll ska utföras av ett av den nationella tillsynsmyndigheten utsett organ.

ERA:s nya roll vad avser fordonsgodkännanden är en nyhet i järnvägstekniklagen. ERA ska pröva och utfärda godkännanden för utsläppande på marknaden och tygodkännanden. Om fordonets område för användning begränsar sig till järnvägsnät i Sverige ska dock sökanden även fortsatt kunna välja att vända sig till den nationella tillsynsmyndigheten.

Synpunkter på författningsförslagen i ny järnvägstekniklag

1 kap 4 §

I författningskommentaren s. 784, första stycket står att paragrafen genomför artikel 1.1a och b. Korrekt är att paragrafen genomför artikel 1.3 a och b i direktiv (EU) 2016/797.

1 kap 4 § 3 p

Formuleringen i punkten: ”Privatägda järnvägsnät som ägaren eller infrastrukturförvaltaren använder för godstrafik sina respektive godsverksamheter eller för icke-kommersiell persontrafik samt fordon som enbart används på sådana järnvägsnät, eller..” innebär att större intermodala terminaler på det europeiska nätet, exempelvis i hamnar, kan komma undantas då det inte framgår att det avser nätägarens eget gods. Av artikel 2.3a i järnvägssäkerhetsdirektivet (2016/798/EU) framgår det att undantaget gäller:

” 3. privatägda järnvägsnät som ägaren eller infrastrukturförvaltaren använder för godstrafik eller för icke-kommersiell persontrafik samt fordon som enbart används på sådana järnvägsnät, eller”.

Transportstyrelsen föreslår en omformulering av 3 p till en skrivning som bättre följer järnvägssäkerhetsdirektivet, med undantag för att skrivningen bör syfta på järnvägsföretag som användare och inte infrastrukturförvaltare:

3. privatägda järnvägsnät som ägaren eller ett järnvägsföretag använder för godstrafik i sina respektive godsverksamheter eller för icke-kommersiell persontrafik samt fordon som enbart används på sådana järnvägsnät, eller..

1 kap 5 §

Syftningen i paragrafen skapar viss otydlighet. Transportstyrelsen föreslår att meningen ”Denna lag ska dock gälla för duospårvagnar, om inte annat är särskilt föreskrivet” ändras till:

För spårvagnar som är avsedda för trafik på både snabbspårväg och järnvägsnät (duospårvagnar) ska dock järnvägstekniklagen tillämpas om inte annat är särskilt föreskrivet.

Detta i enlighet med beskrivningen på s.210 i promemorian.

1 kap 11 § 4 p

Transportstyrelsen anser att punkten behöver ändras för att även innefatta växlingslok, samtidigt som bemyndigandet för arbetsredskap kan tas bort. Texten under 4 p bör ändras till:

"vad som utgör museifordon, arbetsfordon *och växlingslok* samt vilka krav som gäller för sådana fordon."

Anledningen till att växlingslok behöver läggas till är att det, som för arbetsfordon, är frivilligt att tillämpa TSD för lok och passagerarfordon (förordning 1302/2014/EU) och att Transportstyrelsen föreskriver samtliga krav för dessa fordon. Arbetsredskap ligger utanför lagens tillämpningsområde, därför behövs inget föreskriftsbemyndigande för dessa.

2 kap 1 §

I texten står det att "Varje delsystem består av komponenter", vilket inte alltid är korrekt och kan leda till missförstånd. Transportstyrelsen föreslår att formuleringen ändras till:

Varje delsystem *innehåller* komponenter.

2 kap 2 §

Transportstyrelsen saknar ett införlivande av artikel 3.1 i driftskompatibilitetsdirektivet (2016/797/EU). Enligt direktivet gäller väsentliga krav för hela järnvägssystemet, d.v.s. delsystem, komponenter och gränssnitt, och inte bara delsystem och komponenter. Det bör finnas nedskrivet i järnvägstekniklagen att hela järnvägssystemet måste uppfylla övergripande väsentliga krav, där unionens järnvägssystem är definierat som järnvägsnät och fordon.

En EG-kontrollförklaring som visar att delsystemet uppfyller de krav som specificeras i TSD och nationella regler (NTR) täcker endast en del av ett fordon. De väsentliga kraven behöver även vara uppfyllda när alla delsystemen i ett fordon samverkar med varandra och samverkar med järnvägsnätet. När ERA och Transportstyrelsen godkänner ett fordon eller fast installation behövs en grund till att kontrollera och neka godkännande om fordonet inte uppfyller det väsentliga kravet säkerhet, fastän delsystemet kan uppfylla detta.

2 kap 6 §

Enligt texten i paragrafen ska de väsentliga kraven enligt 2 kap 2-3 §§ anses vara uppfyllda om sökande har en EG-kontrollförklaring. Transportstyrelsen anser dock att formuleringen medför att den godkännande myndigheten alltid måste bedöma de väsentliga kraven som uppfyllda vid EG-kontrollförklaring, men att detta saknar stöd i direktivet.

2 kap 11 § 5 p

Avseende 5 p anser Transportstyrelsen att det i promemorian på s.358 är oklart vem som ska tillämpa förordning 768/2008/EG enligt artikel 35.1 i driftskompatibilitetsdirektivet (2016/797/EU). Transportstyrelsen eftersöker ett mer utvecklat resonemang och vägledning i frågan om ackrediterade interna organ, speciellt med avseende på hur dessa relaterar till utsedda och anmälda organ, samt vad som avses med (tillämpliga) förfaranden enligt moduler beskrivna av beslut 768/2008.

2 kap 11 § 6 p

Transportstyrelsen anser att sökande av kontrollintyg utfärdade av utsedda organ ska ha samma skyldigheter gällande deponering (arkivering) som gäller sökande av kontroll utförda av anmälda organ, som framgår i bilaga IV 2.6 i direktiv 2016/797/EU.

3 kap 2 § 3p

Av driftskompatibilitetsdirektivet artikel 18.4c framgår det att sökanden ska inför ett godkännande om ibruktagande av fasta installationer lämna in underlag som styrker att integrationen av delsystemen är säker, vilket ska fastställas på grundval av relevanta TSD:er, nationella regler och de gemensamma säkerhetsmetoder som anges i artikel 6 i direktiv (EU) 2016/798.

Den gemensamma säkerhetsmetoden (CSM) som används i detta fall är CSM-RA (förordning 402/2013/EU om den gemensamma säkerhetsmetoden för riskvärdering och riskbedömning). Transportstyrelsen anser att ett förtydligande om att det är denna förordning som ska användas i godkännandeprocessen bör införas under punkten.

3 kap 3 §

I texten saknas punkten c) från artikel 18.6 i driftskompatibilitetsdirektivet: ”c) Det krävs i de genomförandeplaner som upprättats av medlemsstaterna” I linje med att bemyndigande ges att föreskriva om genomförandeplaner i kap 2 i förslaget till järnvägstekniklag bör även punkten från artikel 18.6 i direktivet införlivas i paragrafen.

3 kap 6 §

Transportstyrelsen saknar ett bemyndigande att föreskriva om regler för och godkännande av trafikplatsnamn, denna uppgift omnämns inte i promemorian men är en arbetsuppgift för myndigheten idag.

3 kap 6 § 5 p

Transportstyrelsen anser att bemyndigandet om föreskrifter om tidsfrister inte behövs då regeringen kan meddela föreskrifter med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen (antingen verkställighet p. 1 eller restkompetens p. 2).

I förslagen till järnvägssäkerhetslag och lag om nationella järnvägssystem har man resonerat på det sättet kring föreskrifter om tidsfrister/handläggning (se t.ex. sid 313) och strukit bemyndigandena i de lagförslagen.

4 kap 3 §

I paragrafen hänvisas till ERA-förordningen (2016/796/EU). Förordningen ger dock inte tillräcklig vägledning om hur ERA arbetar. Transportstyrelsen anser att det är mer relevant att hänvisa till genomförandeförordning (EU) 2018/545 om fastställande av praktiska arrangemang i processen för godkännande av järnvägsfordon och typer av järnvägsfordon. Förslagsvis kan textens lydelse i andra stycket av paragrafen ändras till:

”.....För förfarandet vid Europeiska unionens järnvägsbyrå och vid tillsynsmyndigheten finns bestämmelser i kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/545 av den 4 april 2018 om fastställande av praktiska arrangemang i processen för godkännande av järnvägsfordon och typer av järnvägsfordon enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/797.”

4 kap 4 §

Transportstyrelsen anser texten i paragrafen behöver kompletteras med en bestämmelse om passiv transport, ändrad paragraf blir:

”Tillsynsmyndigheten får bevilja tillfälligt godkännande för ett fordon om prov på järnvägsnätet är nödvändigt för att bedöma om kraven enligt 2 § 2 eller 4 är uppfyllda eller för passiv transport.”

Tillsynsmyndigheten beviljar tillfälligt godkännande för passiv transport idag och behöver kunna fortsätta göra det i viss omfattning så att de fordon som används uppfyller kraven på säkerhet. Granskningens omfattning varierar, granskningen av vissa fordon kommer troligen att kunna hanteras inom järnvägsföretagens säkerhetsstyrningssystem medan andra behöver gå igenom en godkännandeprocess, särskilt fordon som helt saknar tidigare godkännande.

Vid ändring av 4 kap. 4 § med skrivning om passiv transport behöver motsvarande komplettering ske i förarbetena, s. 388 f (avsnitt 13.2.5) och författningskommentaren s. 802.

4 kap 5 §

I författningskommentaren till paragrafen på s. 802 saknas ordet ”om”, som dock finns med i paragrafen. ”I första stycket anges genom...fordon som moderniseras eller byggs *om* behöver ett nytt godkännande för att släppas ut på marknaden.”

4 kap 7 §

Texten i paragrafen är motstridig artikel 31 i förordning (EU) 2018/545 om fastställande av praktiska arrangemang i processen för godkännande av järnvägsfordon och typer av järnvägsfordon, samt artikel 21.13 och 21.3 i driftskompatibilitetsdirektivet (2016/797/EU). Alla ansökningar om godkännande ska enligt ovan nämnda EU-rättsakter gå via one-stop-shop hos ERA. Transportstyrelsens syn är att det inte är tänkt att finnas någon annan väg för ansökningar till den nationella godkännandemyndigheten.

4 kap 10 §

I författningskommentaren till paragrafen på s. 805 efter hänvisningen till förordning (EU) 201/2011 bör det tilläggas att den nya förordningen (EU) 2019/250 kommer att gälla från och med 16 juni 2020.

På sid 400 i promemorian uppges att i de fall TSD:er inte är tillämpliga ska moduler enligt förordning (EG) 768/2008 användas. Transportstyrelsen utgår från att driftskompatibilitetsdirektivets artikel 24.5 samt 35.1 kommer att implementeras i kommande järnvägsteknikförordning.

Transportstyrelsen eftersöker samtidigt ett mer utvecklat resonemang och vägledning i frågan om på ackrediterade interna organ, speciellt med avseende på hur dessa relaterar till utsedda och anmälda organ, samt vad som avses med (tillämpliga) förfaranden enligt moduler beskrivna av beslut 768/2008.

4 kap 13 §

Transportstyrelsen föreslår att texten i paragrafen ändras till följande:

”I samband med registrering enligt 12 § andra stycket i det svenska fordonsregistret ska tillsynsmyndigheten tilldela fordonet ett europeiskt fordonsnummer som förs in i registret. Fordonsinnehavaren ska märka fordonet med numret *och de beteckningar som framgår av EU-rättsakter.*”

Artikel 46.1 i driftskompatibilitetsdirektivet (2016/797/EU) anger bara att märkning ska ske med det europeiska fordonsnumret. I TSD Drift

(förordning 2019/773/EU) anges dock att fordonet även ska märkas med andra beteckningar. Det bör därför framgå att det kan finnas krav på märkning med andra beteckningar än bara fordonsnumret.

4 kap 14 § 1 p

I enlighet med ovan kommentar om märkning med andra beteckningar än fordonsnummer behöver även texten i punkten under 14 § ändras till:

”1. fordonet har godkänts för att släppas ut på marknaden enligt bestämmelserna i detta kapitel samt har registrerats och märkts *enligt 12 och 13 §§.*”

4 kap 15 §

Transportstyrelsen anser att det finns ett behov av bemyndigande till tillsynsmyndigheten att bevilja godkännande för passiv transport. Enligt författningskommentaren till paragrafen på s.807 i promemorian ska just sådana transporter kunna beviljas undantag:

”Det avser t.ex. ”passiva transporter”. Det förekommer att fordon transporteras med ett tåg genom att rulla på sina egna hjul. För fordon som är föremål för en sådan transport ska inte kräva ett godkännande för utsläppande på marknaden. I stället garanteras säkerheten för sådana transporter genom företagets säkerhetsstyrningssystem.”

Transportstyrelsen ser helst att möjligheten att godkänna passiva transporter framgår i författningsförslaget, eftersom det är osannolikt att alla passiva transporter kommer att kunna undantas från krav på godkännande.

4 kap 15 § 2 p

Punkten bör kompletteras med bemyndigande att föreskriva om passiva transporter enligt förslaget till ändring av 4 kap 4 § ovan. Den andra punktens lydelse blir då:

”2. tillfälliga godkännanden under godkännandeprocessen, EG-kontrollförfarandet *och för passiv transport* samt skyldigheter för infrastrukturförvaltare att möjliggöra prov på järnvägsnätet,”

Vid ändring av bemyndigandet behöver också förarbetena s. 388 f (avsnitt 13.2.5) och författningskommentaren s. 807. ändras

4 kap 15 § 7 p

Transportstyrelsen anser att bemyndigandet om föreskrifter om tidsfrister inte behövs då regeringen kan meddela föreskrifter med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen (antingen verkställighet p. 1 eller restkompetens p. 2).

I förslagen till järnvägssäkerhetslag och lag om nationella järnvägssystem har man resonerat på det sättet kring föreskrifter om tidsfrister/handläggning (se t ex s. 313) och strukit bemyndigandena, men det har inte gjorts i förslaget till järnvägstekniklag.

4 kap 15 § 9 p

Transportstyrelsen föreslår en ändring av texten till punkten i paragrafen:

9. kontroller som ska utföras av järnvägsföretag innan fordon används.

Kontrollerna som järnvägsföretaget ska utföra enligt 4 kap 14 § i förslaget till järnvägstekniklag är inte begränsade till när fordonet används för första gången, vare sig i driftskompatibilitetsdirektivet eller i förslaget till järnvägstekniklag. Ett område för användning kan vara stort, och ruttkompatibiliteten kan behöva kontrolleras vid flera tillfällen. Integrering i tågsammansättningen ska rimligen kontrolleras vid varje färd, om fordonet kan ingå i olika sammansättningar. Då bör inte föreskriftsmandatet ha denna begränsning.

5 kap 1 §

Sista meningen i texten: ”Tillsynsmyndigheten fullgör också de myndighetsuppgifter som framgår av dessa rättsakter om inte annan myndighet har utpekats i lag eller förordning.” innebär en otydlighet och Transportstyrelsen efterlyser ett mer utvecklat resonemang om vilka typer av uppgifter det är som avses och om det behövs ett utpekande av tillsynsmyndigheten som ansvarig i den aktuella EU-rättsakten.

5 kap 24 § 10 p

Transportstyrelsen anser att de bestämmelser som föreskriftsbemyndigandet under denna punkt avser bör vara fastställda i lagstiftning med undantag för vilka uppgifter som sökanden ska rapportera in. I nuvarande förslag ges myndigheten möjlighet att föreskriva om skyldigheter mellan privata aktörer. Transportstyrelsen anser att skyldigheter och förpliktelser mellan enskilda i detta sammanhang bör föreskrivas i lag.

7 kap 6 § 5a p

Transportstyrelsen föreslår att ordet ”nybyggnationsprojekt” i texten byts ut mot *projekt*. Det finns inte skäl att begränsa bestämmelsen till enbart nybyggnationsprojekt eftersom inte driftskompatibilitetsdirektivet gör det.

Övergångsbestämmelser

Punkt 3

Transportstyrelsen anser att övergångsbestämmelsen i punkt 3:

”Äldre föreskrifter för kontroll med nationella regler enligt 2 kap. 4 § gäller till utgången av 15 juni 2021” inte är en lämplig hantering av den situation som kan förutspås uppkomma, d.v.s. att det inte finns utsedda organ som kan kontrollera de nationella reglerna på plats den närmaste tiden efter ikraftträdandet av denna lag.

Fordon ska godkännas av Europeiska järnvägsbyrån från och med den 16 juni 2020 och Transportstyrelsen bedömer det som osannolikt att ERA kommer att acceptera en lösning som avviker från driftskompatibilitetsdirektivets process.

Punkt 4

Transportstyrelsen föreslår ytterligare en mening under punkten:

”Ett godkännande att ta i bruk markbaserade delsystem eller järnvägsanläggningar som har beslutats före ikraftträdandet gäller fortfarande enligt de föreskrifter och på de villkor som gäller för godkännandet. *Ett nytt godkännande att ta i bruk fasta installationer enligt 3 kap. denna lag krävs dock när den fasta installationen moderniseras eller byggs om på ett sådant sätt att nytt godkännande krävs enligt 3 kap. 3 § denna lag.*”

Tillägget föreslås för att hantera gamla fasta installationer som nu moderniseras eller byggs om och som inte har godkänts enligt 1 § denna lag. Motsvarande skrivning finns i förslag till lag om nationella järnvägssystem och för fordon i punkt 6 i övergångsbestämmelserna till föreslagen järnvägstekniklag.

Punkt 9

Transportstyrelsen anser att det skapas en otydlighet med ordet ”ärenden” i meningen:

”Äldre föreskrifter gäller för mål eller **ärenden** som har inletts före ikraftträdandet.”

Godkännandeärenden t.ex. markprojekt som tar flertalet år kan komma att omfattas av otidsenliga regler på ett sätt som blir mindre lämpligt och det vore bra att ha en tidsbegränsning för detta, exempelvis t.o.m. 15 juni 2021. I övergångsbestämmelserna till förslag till säkerhetslag finns en bisats till motsvarande skrivelse:

”...om inte annat framgår av sådana direkt tillämpliga EU-rättsakter som avses i 4 kap. 1 § andra stycket denna lag.”

En liknande skrivelse för övergångsbestämmelserna i föreslagen järnvägstekniklag skulle vara lämpligt avseende fordonsgodkännanden.

Synpunkter på andra delar av promemorian som avser förslaget till ny järnvägstekniklag.

Generella synpunkter

I promemorian används begreppet "fasta anläggningar" på flertalet ställen istället för "fasta installationer". Enligt artikel 18 i driftskompatibilitetsdirektivet (2016/797/EU) godkänns "fasta installationer", därför bör begreppet "fasta installationer" användas om det inte är uppenbart att något annat åsyftas.

Stationsförvaltare

Det är inte klarlagt vem eller vilka som är stationsförvaltare i Sverige, vilket gör det otydligt vems ansvar det är att uppfylla de krav som ställs på en stationsförvaltare. Detta kan försvåra Transportstyrelsens tillsyn.

Frågan om ställverk

Det finns nationella regler som inte fastställts eller anmälts enligt driftskompatibilitetsdirektivet (2016/797/EU), t.ex. regler om arbetsmiljö, elsäkerhet m.m. Dessa ska därför inte beaktas vid godkännande av fasta installationer enligt artikel 14(13) i driftskompatibilitetsdirektivet.

Det finns områden där det råder oklarhet om de omfattas av direktivets tillämpningsområde och därmed ska uppfylla de väsentliga kraven. Ett sådant område är ställverk. Ställverk regleras inte idag i TSD Trafikstyrning och signalering (förordning 2016/919/EU ändrad genom förordning 2019/776/EU) och Transportstyrelsen har därför tolkat det som varandes utanför det driftskompatibla området. Med den tolkningen är det möjligt att reglera godkännande av ställverk helt nationellt, vilket är fallet idag. Enligt promemorian gör departementet bedömningen att ställverk omfattas av driftskompatibilitetsdirektivets bilaga 1. Transportstyrelsens uppfattning är att ett sådant ställningstagande får stora konsekvenser för infrastrukturförvaltare och även för deras underleverantörer.

Ställningstagandet för med sig att direktivets process för godkännande ska användas, vilket ger ökade kostnader och på sikt innebär en större regelbörda. Kraven på oberoende för vissa underleverantörer ökar, vilket gör att dessa kan behöva ändra sina interna organisationer. Dessa konsekvenser borde framgå av promemorian.

TSD PRM

Inventering av tillgänglighetsgraden av järnvägsstationer ska ske inom ramen för TSD PRM (förordning 1300/2014/EU). Transportstyrelsen har lämnat en rapport till infrastrukturdepartementet 2019-06-12 med förslag på regler och ansvar för detta.

Avsnitt 12.1.4

På sid 348-349 föreslår Transportstyrelsen en ändring av meningen:

”I artikel 7.4 i direktiv (EU) 2016/797 finns en särskild bestämmelse om undantag från TSD i fordonsgodkännandeprocesser. Sökanden ska då lämna underlag i frågan till ERA.”

Till:

”I artikel 7.4 i direktiv (EU) 2016/797 finns en särskild bestämmelse om undantag från TSD i fordonsgodkännandeprocesser *då Europeiska järnvägsbyrån ska godkänna. Sökanden ska då lämna underlag i frågan till byrån.*”

Detta för att tydliggöra att artikel 21.6 i driftskompatibilitetsdirektivet gäller bara de fall då Europeiska järnvägsbyrån ska besluta om godkännande. Artikel 21.8 gäller i de fall då den nationella säkerhetsmyndigheten ska godkänna.

Avsnitt 12.3.1

I avsnittet finns en hänvisning till STAFS 2015:5 vilken är felaktig, rätt hänvisning ska istället vara till STAFS 2011:5.

Avsnitt 13.1.1

På s. 367 (sista stycket i rutan) bör skrivningen om bemyndiganden för tidsfrister strykas så att den stämmer överens med föreslagen ändring till 3 kap. 6 § p 5 (bemyndiganden) järnvägstekniklagen enligt ovan.

Avsnitt 13.1.3

Transportstyrelsen föreslår att andra meningen i rutan på s.375 ändras:

”När en fast installation som redan har godkänts för att tas i bruk moderniseras eller byggs om, krävs ett nytt godkännande om (1) den övergripande säkerhetsnivån för det eller de delsystem som den fasta installationen består av kan påverkas negativt av de planerade arbetena, (2) det krävs i *föreskriven TSD, eller (3) det har skett ändringar som är av betydelse för godkännandet i de föreskrifter som har legat till grund för befintligt godkännande. Sökanden ska ge in underlag som beskriver.....*”

Detta för att bättre stämma överens med lagtexten i 3 kap 3 § 1st i förslaget till järnvägstekniklag.

På s.377 bör skrivelsen om tidsfrister för provning strykas i sista stycket i enlighet med Transportstyrelsens förslag om ändring av 4 kap 15 § 7 p i förslaget till järnvägstekniklag enligt ovan, ny text blir således:

Förfaranderegler, t.ex. vad som ska innefattas i det underlag sökanden ska ge in till tillsynsmyndigheten bör införas i förordning eller myndighetsföreskrifter. Sökanden ska ge in underlag som beskriver....

Avsnitt 13.2.13

Det har skett en rättelse i den svenska översättningen av förordning (EU) 2018/545 om praktiska arrangemang i processen för godkännande av järnvägsfordon och typer av järnvägsfordon, därför bör texten i näst sista meningen på s.407 i promemorian ändras:

”Detta utlåtande utgör ”yttrande om förhandshanteringens basnivå” (pre-engagement baseline)”

Avsnitt 13.2.2

För att bättre följa lagtexten och de begrepp som används där föreslår Transportstyrelsen att texten i rutan på s.381 tredje stycket ändras till:

Fordonsgodkännanden som beviljats före järnvägstekniklagens ikraftträdande, ska fortsätta att gälla *enligt de föreskrifter och* på de villkor som framgår av godkännandet till dess fordonets område för användning ska *utvidgas* eller fordonet ska moderniseras eller byggas om på ett sådant sätt att ett nytt godkännande krävs.

Begreppet ”tester” används på två ställen i första stycket på s.383. Begreppet som används i driftskompatibilitetsdirektivet (2016/797/EU) är dock ”prov”.

Avsnitt 13.2.5

För att tydliggöra att även transport till provområde ingår i mandatet för godkännande av tillfälliga transporter så bör detta uttryckligen nämnas i skälen för förslaget i kap. 13.2.5 med komplettering nedanstående komplettering av kapitlets text på sidan 387:

”När körprov eller transport inför körprov är nödvändigt för att sökanden ska kunna presentera dokumentation som visar att kraven för godkännande vad gäller teknisk kompatibilitet är uppfyllda, ska den nationella säkerhetsmyndigheten kunna bevilja tillfälligt godkännande för fordonet.”

Avsnitt 13.2.9

I rutan på s.399 första stycket hänvisas till Europeiska kommissionens genomförandeakt. En genomförandeakt är numera beslutad (genomförandeförordning (EU) 2019/250) vilket kan nämnas i avsnittet.

I rutan sista stycket står det att:

”regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om försäkran om typöverensstämmelse och om godkännanden på grundval av en sådan.”

Transportstyrelsen anser att formuleringen är otydlig då det inte finns motsvarande formulering i författningstexten 4 kap 15 § 5 p i förslag till järnvägstekniklag. För att bättre motsvara vad som står i författningstexten bör formuleringen ändras till:

”regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får *föreskrifter om typgodkännande, krav på förnyat typgodkännande och rapportering till registret över godkända fordonstyper.*”

Motsvarande text på s. 400 (sista meningen före avsnitt 13.2.10) behöver också uppdateras i enlighet med det så den stämmer överens med befintligt bemyndigande i lagtext.

Avsnitt 13.3.2

Transportstyrelsen föreslår att formuleringen ”för första gången” i sista stycket av texten som finns i rutan på sid 411 stryks för att bättre anpassa till driftskompatibilitetsdirektivets bestämmelser.

Direktivet begränsar inte kontrollerna till användning första gången. Kontroller av ruttkompatibilitet och tågsammansättning kommer i vissa fall att utföras inför varje färd. Begränsningen till att bara kontrollera när fordonet används första gången finns inte med i 4 kap 14 § i förslag till järnvägstekniklag där järnvägsföretagets kontroller beskrivs.

Avsnitt 18.12.1

Texten på s.563 nämner en genomförandeakt för det nya registret. Då Kommissionen har meddelat ett genomförandebeslut (2018/1614/EU) kan den specifika rättsakten istället omnämnas.

Avsnitt 18.12.3

Texten på s.566 anger att Kommissionen kommer att besluta en genomförandeakt. Denna är numera beslutad, genomförandeförordning (EU) 2019/777, och kan därmed omnämnas specifikt i promemorian.

Avsnitt 24.7.1

I promemorian föreslås införandet av ett system med sanktionsväxling där Transportstyrelsen som tillsynsmyndighet ges uppgiften att utfärda sanktionsavgifter för brott mot regelverket. Transportstyrelsens uppfattning är att detta kommer att innebära ökade kostnader för myndigheten.

Avsnitt 24.7.2

I rutan med förslagen på s.618 (avsnitt 21.3 i promemorian) nämns övergångsregeln för systemet med utsedda organ där införandedatum är 16 juni 2021. I avsnitt 24.7.2 om konsekvenser av lagförslagen nämns dock inte övergångsregeln.

Avsnitt 24.8

I konsekvensbeskrivningen på s.698 föreslås Transportstyrelsen ett tillägg för att förtydliga:

"Dessa personer brukar idag regelmässigt ”erkännas” av Transportstyrelsen som s.k. oberoende granskare. Den granskning de idag utför kommer enligt den föreslagna regleringen att behöva utföras av oberoende bedömningsorgan (DeBo), som ska utses av Transportstyrelsen, *och ibland av bedömningsorgan enligt CSM-RA (förordning 402/2013/EU), och ibland enligt sökandes eget säkerhetsstyrningssystem.*"

Förslag till ny järnvägsmarknadslag

Förslaget till ny järnvägsmarknadslag införlivar Europaparlaments och rådets direktiv 2012/34/EU om inrättande av ett gemensamt europeiskt järnvägsområde (SERA-direktivet) och ändringsdirektivet (2016/2370/EU) i svensk lag. Utöver de tillägg som inte införlivats i tidigare lagstiftning flyttas nuvarande järnvägslagens bestämmelser om järnvägsföretags tillstånd (licens), redovisning, tillträde till järnvägsnätet, kapacitetstilldelning, tillgång till järnvägstjänster samt avgifter för utnyttjande av infrastruktur och tjänster över till nya järnvägsmarknadslagen.

Synpunkter på författningsförslagen i ny järnvägsmarknadslag

1 kap 1 §

Transportstyrelsen föreslår att första meningen ändras till:

Denna lag innehåller bestämmelser om förvaltning och användning av järnvägsinfrastruktur för inrikes och internationell järnvägstrafik och av privatägda anslutningslinjer, privatägda sidospår, tjänster och anläggningar för tjänster. Genom lagen genomförs Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/34/EU av den 21 november 2012 om inrättande av ett gemensamt europeiskt järnvägsområde.

Begreppet ”användning” för tankarna till järnvägsföretagen, dvs. de som utför trafiken på infrastrukturen och utelämnar de krav som ställs på infrastrukturförvaltare.

Genom att lägga till ordet ”förvaltning” anges att lagen även handlar om det som rör infrastrukturförvaltarens uppgift (att på ett konkurrensneutralt och icke-diskriminerande sätt tilldela kapacitet, ta ut avgifter o.s.v.).

Gällande tillägget med privatägda anslutningslinjer, privatägda sidospår, tjänster och anläggningar för tjänster:

Promemorians förslag stämmer visserligen överens med artikel 1.2 i direktiv 2012/34/EU men även tjänster och tjänsteanläggningar regleras av direktivet, trots att det inte uttryckligen anges i artikel 1. Då privatägda anslutningslinjer, privatägda sidospår och anläggningar för tjänster föreslås undantas från begreppet järnvägsinfrastruktur framstår formuleringen i 1 kap 1 § som att tillämpningsområdet för järnvägsmarknadslagen är snävare än vad det faktiskt är i lagförslaget som helhet.

1 kap 3 §

Transportstyrelsen föreslår tillägg av en punkt:

”Denna lag ska tillämpas på

1. järnvägsföretag och andra sökande av infrastrukturkapacitet *och tjänster*,
2. infrastrukturförvaltare,
3. *den som förvaltar en privatägd anslutningslinje eller ett privatägt sidospår*,
4. tjänsteleverantörer,
5. vertikalt integrerade företag, och
6. tillsynsmyndigheten.”

Definitionen av järnvägsinfrastruktur i 1 kap 11 § omfattar inte de anläggningar som vi nu föreslår ska läggas till i tillämpningsområdet (punkt 1 och 3).

1 kap 5 §

Transportstyrelsen föreslår följande förtydligande (ändring i kursivt) till andra stycket:

”Denna lag gäller inte för verksamhet vid

1. tunnelbana och spårväg,
2. lokala och regionala järnvägsnät som är fristående och enbart avsedda för persontrafik eller museitrafik, eller

3. privatägda järnvägsnät som ägaren eller infrastrukturför-valtaren endast använder för transporter av eget gods.

Trots undantaget i *första stycket* 2, ska 3 kap. tillämpas för sådana järnvägsföretag som avses i 3 kap. 4 §.”

I författningskommentarerna till paragrafen på s.702 föreslår Transportstyrelsen en ändring av texten enligt nedan:

Av andra stycket framgår att undantaget i första stycket andra punkten inte gäller fullt ut för järnvägsföretag som utför trafik vid sådana nät. Det innebär att ett sådant järnvägsföretag ska särredovisa verksamheten enligt 3 kap. om järnvägsföretaget står under direkt eller indirekt kontroll av ett företag eller organ som också utför eller organiserar trafik på någon annan typ av järnvägsnät.

1 kap 7 §

Med den i promemorian föreslagna skrivningen kan det uppfattas som att en som förvaltar spår inom en anläggning för tjänster endast ska tillämpa 9 kap i järnvägsmarknadslagen oavsett om denne förvaltar annan typ av infrastruktur. Texten förefaller dessutom rikta sig till den som förvaltar spår inom en anläggning för tjänst, snarare än till tjänsteleverantören. Transportstyrelsen föreslår istället skrivelsen:

För en tjänsteleverantör som endast förvaltar spår inom en anläggning för tjänster, ska endast 9 kap. tillämpas.

I författningskommentarerna till 1 kap. 7 § på s.703-704 föreslår Transportstyrelsen att en mening tas bort enligt nedan:

Paragrafen motsvarar delvis 1 kap. 1 b § järnvägslagen. Genom denna bestämmelse i järnvägslagen undantas den som förvaltar spår inom en anläggning för tjänster från de bestämmelser i 6 och 7 kap. som gäller för infrastrukturförvaltare. Det nu föreslagna undantaget möjliggörs genom att definitionen inte omfattar spår i tjänsteanläggningen. Järnvägsmarknadslagen har strukturerats på annat sätt än järnvägslagen.

Ursprungliga föreslagna mening: "undantaget möjliggörs genom att definitionen av järnvägsinfrastruktur inte omfattar spår i tjänsteanläggningar" ser ut att syfta tillbaka på ordningen i nuvarande järnvägslag (2004:519) vilket blir missvisande då järnvägslagens definition av järnvägsinfrastruktur inte undantar spår i tjänsteanläggning.

1 kap 11 §

Järnvägsföretag

Definitionen av järnvägsföretag bör ändras, Transportstyrelsen föreslår ny lydelse:

Den i vars verksamhet ingår att tillhandahålla gods- eller persontrafik på järnväg, inklusive dragkraft, eller att enbart tillhandahålla dragkraft.

Att verksamheten ”består i att tillhandahålla” signalerar att i princip hela företagets verksamhet ska utgöras av sådan trafik/dragkraft. Men det är viktigt att det tydligt framgår i definitionen att också företag vars verksamhet i huvudsak består i något helt annat men som ändå har en liten del person- eller godstrafik, räknas som järnvägsföretag.

Museitrafik

En definition av museitrafik bör införas i föreslagen järnvägsmarknadslag, Transportstyrelsen föreslår följande definition:

Trafik som främjar kunskap om dåtida järnvägsteknik, förmedlar en kulturupplevelse och bevarar det spårbundna kulturarvet samt saknar vinstsyfte och bara bedrivs i begränsad omfattning.

Transportstyrelsen föreslår en ändring av författningskommentaren till paragrafen på s.708 till:

Med museitrafik avses trafik som främjar kunskap om dåtida järnvägsteknik, förmedlar en kulturupplevelse och bevarar det spårbundna kulturarvet samt saknar vinstsyfte och bara bedrivs i begränsad omfattning. Definitionen är ny och införs på förslag från Transportstyrelsen. Bestämmelsen behandlas även i avsnitt 8.1.1

Järnvägsinfrastruktur

Enligt den nya definitionen av järnvägsinfrastruktur i 1 kap. 11 § undantas spår-, signal- och säkerhetsanläggningar avsedda för järnvägstrafik, trafikledningsanläggningar, anordningar för elförsörjning av trafiken samt övriga fasta anordningar som behövs för anläggningarnas bestånd, drift eller brukande, med undantag för sådana anläggningar inom anläggningar för tjänster förutom stationer för passagerare.

Detta syftar till att förtydliga att spår och plattform inom en station för passagerare klassificeras som järnvägsinfrastruktur medan andra delar av stationen är en tjänsteanläggning enligt 9 kap. 1 §.

Transportstyrelsen tillstyrker innehållet i den föreslagna definitionen av järnvägsinfrastruktur, men anser dock att lydelsen kan förtydligas enligt följande förslag:

Järnvägsinfrastruktur: spår-, signal- och säkerhetsanläggningar avsedda för järnvägstrafik, trafikledningsanläggningar, anordningar för elförsörjning av trafiken samt övriga fasta anordningar som behövs för anläggningarnas bestånd, drift eller brukande. Undantag gäller för sådana anläggningar inom privatägda anslutningslinjer, privatägda sidospår och andra anläggningar för tjänster förutom stationer för passagerare,

Detta gör definitionen av järnvägsinfrastruktur mer lättläst och förtydligar att stationer för passagerare undantas.

2 kap 3 §

I författningskommentaren till paragrafen finns en hänvisning till avsnitt 11.1.1 i promemorian. Hänvisningen blir inte helt korrekt eftersom avsnitt 11.1 inte handlar om omprövning eller väsentlig förändring. Att ett sådant resonemang saknas i avsnitt 11.1 är problematiskt eftersom begreppet väsentlig förändring har olika innebörd beroende på i vilket sammanhang det används.

Som jämförelse finns det i avsnitt 11.2.6 text som handlar om begreppet väsentlig förändring i två olika säkerhetsmässiga sammanhang. Ett motsvarande stycke skulle behöva tillkomma i avsnitt 11.1 som tydliggör att begreppet ”väsentlig förändring” har en annan betydelse i förslaget till järnvägsmarknadslag än den har i förslaget till järnvägssäkerhetslag.

För järnvägsföretag är det svårt att utan närmare beskrivningar uppfatta vad som ska anmälas som väsentlig förändring i licenssammanhang jämfört med säkerhetsintygssammanhang.

3 kap 3 §

Transportstyrelsen anser att författningskommentaren till 3 kap. 3 § på s.716 i promemorian är något missvisande och behöver justeras. Förslag på ny text:

Eftersom särredovisningsrapporterna ska lämnas till tillsynsmyndigheten är det ändamålsenligt att myndigheten ombesörjer offentliggörandet, något som sker redan idag genom att rapporterna i relevanta delar läggs ut på Transportstyrelsens hemsida.

3 kap 4 §

”Järnvägsföretag vid fristående järnvägsnät” närmast före 4 § ska vara rubrik.

3 kap 6 §

Transportstyrelsen anser att författningskommentaren till 3 kap. 6 § på s.717 behöver korrigeras enligt nedan:

Paragrafens första punkt motsvarar 4 kap. 3 § 1 järnvägslagen. Paragrafen innehåller bemyndiganden som möjliggör för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela ytterligare föreskrifter om den särredovisnings- och bokföringsskyldighet samt krav på offentliggörande (ny andra punkt) som föreskrivs i 3 kap.

3 kap 7 § 2 p

Transportstyrelsen anser att ordet ”tjänsteleverantörer behöver strykas från texten till punkten, ny lydelse blir:

2. separata räkenskaper finns i 9 kap. 7 §.

Skyldigheten att ha separata räkenskaper gäller både tjänsteleverantören och det företag eller organ med dominerande ställning som tjänsteleverantören står under direkt eller indirekt kontroll av. Med nuvarande lydelse blir hänvisningen därför inte helt komplett.

I enlighet med ovan förslag bör även författningskommentaren till 3 kap. 7 § på s.718 justeras enligt nedan:

Paragrafen, som är ny, upplyser om att ytterligare bestämmelser om redovisning finns i 5 kap. 14 §, för sådana vertikalt integrerade företag som avses i 5 kap. 2 §. Paragrafen upplyser också om att det i 9 kap. 7 §, finns särskilda bestämmelser om separata räkenskaper. I järnvägslagen fanns bestämmelser om oberoende och separata räkenskaper för vissa tjänsteleverantörer i 4 kap. 2 a §. Bestämmelserna i 5 kap. saknar motsvarighet i järnvägslagen. Bestämmelsen behandlas även i avsnitt 15.1.

5 kap 1 §

Transportstyrelsen föreslår en justering av texten i första stycket:

1 § Utöver vad som avses i 4 kap. ska en infrastrukturförvaltare eller ett företag som avses i 2 § (vertikalt integrerat företag) även följa bestämmelserna i detta kapitel.

Att hänvisa till vertikalt integrerade företag som ”koncern” är inte helt korrekt eftersom vertikalt integrerade företag enligt 5 kap 2 § i förslag till järnvägsmarknadslag inte behöver vara koncerner enligt annan gällande lag (aktiebolagslagen och årsredovisningslagen).

I andra stycket bör ett tillägg till texten göras:

”Andra enheter inom samma vertikalt integrerade företag än infrastrukturförvaltaren ska följa 12 och 14 §§ för att säkerställa infrastrukturförvaltarens oberoende.”

Det bör tydligt framgå att ”andra enheter” inte relaterar till vad som sagts i första stycket utan till infrastrukturförvaltaren.

6 kap 2 §

Transportstyrelsen anser att rubriken bör ändras och ett tredje stycke i paragrafen bör läggas till:

Trafikeringsrätt

Järnvägsföretag ska på rättvisa, icke-diskriminerande och öppna villkor beviljas rätt till tillträde till svenska järnvägsnät för att bedriva gods- eller persontrafik. Rätten till tillträde på dessa villkor gäller även sådana privata anslutningslinjer eller privata sidospår som behövs för tillträde till en anläggning för tjänster.

Förslaget till järnvägsmarknadslagen undantar infrastrukturförvaltare från bestämmelser i direktiv 2012/34/EU på sätt som avviker från intentionerna i direktivet.

Kapitel 6 i förslag till järnvägsmarknadslag är ett införlivande av direktiv 2012/34/EU artiklar 10.1 och 10.2, men viktiga delar från dessa artiklar saknas.

Enligt artikel 10.1 ska: "järnvägsföretag.... på rättvisa, icke-diskriminerande och öppna villkor beviljas rätt till tillträde till järnvägsinfrastrukturen i alla medlemsstater i syfte att utföra alla sorters godstransporttjänster". I artikel 10.2 i direktivet regleras motsvarande rättigheter för järnvägsföretag som utför persontrafik, dock med möjlighet att begränsa tillträdesrätten under vissa förutsättningar. Sådan begränsning är inte införd i Sverige. I förslaget till 6 kap. 2 § järnvägsmarknadslag och nu gällande 5 kap. 2 § i järnvägslagen (2004:519) anges inte att tillträde ska ges på rättvisa, icke-diskriminerande och öppna villkor. Istället finns skrivningar under varje kapitel om icke-diskriminering och konkurrensneutralitet.

Infrastrukturförvaltare kan dock enligt bl.a. 1 kap. 9 § i undantas från 7-8 kap. i förslaget till järnvägsmarknadslag. Det innebär att det inte finns några bestämmelser om icke-diskriminering och konkurrensneutralitet som träffar dessa infrastrukturförvaltare. Dessa krav bör därför anges direkt i 6 kap. Även tillträde till sådana privatägda anslutningslinjer eller privatägda sidospår som behövs för tillträde till en anläggning för tjänster ska ske på ett rättvist, icke diskriminerande och öppet sätt. Detta behöver också läggas till i 6 kap. 2 §.

Rätten att utföra och organisera trafiken gäller enligt järnvägslagen (2004:519) och förslaget till järnvägsmarknadslag endast järnvägsnät som är begränsat till järnvägsinfrastruktur. Definitionen av järnvägsinfrastruktur

omfattar inte privata anslutningslinjer och privatägda sidospår. Förslaget avseende dessa privatägda spår innebär därför att även rubriken före 2 § behöver ändras enligt förslaget ovan.

I författningskommentaren till 6 kap. 2 § bör föreslagna förändringar förklaras och motiveras enligt ovan.

7 kap 1 §

Transportstyrelsen tillstyrker att SERA-direktivets (2012/34/EU) definition av minimipaketet för tillträdestjänster införs i förslaget till järnvägsmarknadslag.

Sverige har en definition av infrastrukturkapacitet som avviker från den gängse europeiska. Ändringen hjälper avgränsningen mellan tilldelning av infrastrukturkapacitet och tillhandahållande av tjänster.

7 kap 3 §

Prioriteringskriterier och samhällsekonomisk effektivitet

Transportstyrelsen föreslår ett tillägg till texten i första stycket:

”Om ansökningarna om infrastrukturkapacitet inte kan samordnas, ska förvaltaren tilldela kapacitet med hjälp av avgifter eller i enlighet med prioriteringskriterier som tar hänsyn till tjänstens betydelse för samhället i förhållande till varje annan tjänst som följaktligen inte kommer att tilldelas kapacitet.”

Transportstyrelsen föreslår också att formuleringen om samhällsekonomisk effektivitet istället tillförs kommande järnvägsmarknadsförordning enligt lydelsen:

De prioriteringskriterier som anges i 7 kap. 3 § järnvägsmarknadslagen ska medföra ett samhällsekonomiskt effektivt utnyttjande av infrastrukturen.

När det första järnvägspaketet införlivades i svensk lag genom proposition 2003/04:123 valde lagstiftaren att skriva in samhällsekonomisk effektivitet som princip både för utformning av prioriteringskriterier och för de avgifter som ska tas ut för att motsvara den kostnad som uppstår som en direkt följd av tågtrafiken. Formuleringen om samhällsekonomisk effektivitet finns inte i SERA-direktivet (2012/34/EU), även om det finns vissa formuleringar som pekar i samma riktning (t.ex. skäl 38 och 44). Lagstiftaren uttryckte också en önskan att ansluta till den svenska transportpolitiska traditionen att fatta beslut om utveckling av det svenska järnvägsnätet och prissätta utnyttjandet av transportinfrastruktur på grundval av samhällsekonomiska bedömningar.

Transportstyrelsen anser att samhällsekonomisk effektivitet innebär en avsevärd avgränsning jämfört med direktivets formulering och binder

infrastrukturförvaltare till en given metodologisk ansats och stänger dörren för många av de alternativa utformningarna av prioriteringskriterier som är gängse i andra länder. Transportstyrelsen anser dock att det inte finns skäl att frånga samhällsekonomisk effektivitet som grundval för kapacitetstilldelning och avgifter, genom att formuleringen behålls i förordning medför den föreslagna ändringen inga ändringar i regelverket. Däremot möjliggör ändringen att i framtiden möta behovet av anpassningar till kapacitetstilldelningen i andra länder i Europa, utan att järnvägsmarknadslagen ändras.

Författningskommentarerna på s. 740-741 innehåller en formulering som är missvisande när det gäller infrastrukturförvaltarens frihetsgrad att prioritera mellan olika tjänster.

Transportstyrelsen föreslår att följande mening stryks:

"Prioriteringskriterierna kan innebära att infrastrukturförvaltaren vid kapacitetskonflikter t.ex. prioriterar allmännyttiga tjänster eller godstransporter....."

Detta eftersom den svenska tolkningen av ett samhällsekonomiskt effektivt utnyttjande inte medger att infrastrukturförvaltare (exempelvis genom politisk styrning) prioriterar ett enskilt marknadssegment eller en viss typ av tjänst. Den svenska tillämpningen förutsätter att infrastrukturförvaltaren genom samhällsekonomisk analys finner den lösning på en viss kapacitetskonflikt som ger den lägsta samhällsekonomiska kostnaden.

Förarbetet innehåller en missvisande formulering i beskrivningen av 7 kap. 3 § på s. 715:

"Om det kan förväntas att ad hoc-ansökningar kommer att ges in, ska kapacitet reserveras för sådana ansökningar." antyder att det finns en skyldighet för infrastrukturförvaltaren att avsätta reservkapacitet medan direktivets artikel 48.2 endast anger att infrastrukturförvaltaren vid behov ska göra en uppskattning av behovet.

Förslag på ny formulering: *Om det kan förväntas att ad hoc-ansökningar kommer att ges in, ska infrastrukturförvaltaren bedöma behovet att reservera kapacitet för sådana ansökningar.*

Reservering av infrastruktur för viss järnvägstrafik

I författningskommentaren på s.741(angående bestämmelsen om reservering av infrastruktur för viss järnvägstrafik) bör meningen "Härmed avses i första hand järnvägstrafik med vissa tekniska egenskaper, som exempelvis höghastighetståg" strykas. Denna avgränsning till tekniska egenskaper har funnits med sedan prop. 2003/04:123 trots att den saknas i direktivet

(2012/34/EU), och inte är förenlig med praxis i andra länder eller Sverige och utgör således en inskränkning.

7 kap 14 §

Transportstyrelsen tillstyrker ändringen (i förhållande till nuvarande reglering) av tredje stycket i paragrafen:

”Berörda parter ska ges möjlighet att yttra sig över förslaget till tågplan. Tidsfristen för att yttra sig får inte understiga en månad för det första förslaget till tågplan.”

7 kap 18 §

Transportstyrelsen tillstyrker ändringen (i förhållande till nuvarande reglering) i paragrafens andra stycke:

”Om det är uppenbart att det kommer att bli en betydande kapacitetsbrist på en del av infrastrukturen inom kommande tågplanepperiod, ska infrastrukturförvaltaren förklara denna del av infrastrukturen som överbelastad innan ett förfarande för samordning inleds enligt 15 §.”

Ändringen innebär en anpassning till direktiv 2012/34/EU.

7 kap 31 §

Transportstyrelsen tillstyrker lydelsen av paragrafen då formuleringen ligger närmre direktivet (2012/34/EU) och förtydligar syftet med kvalitetsavgifterna, i jämförelse med 7 kap. 5a § i nuvarande järnvägslag.

7 kap 32 § 3 p

Formuleringen i författningskommentaren på s. 759:

"kan närmare föreskrifter tas fram om vad en kapacitetsanalys ska omfatta och vad en kapacitetsförstärkningsplan ska innehålla" förefaller utgöra en snävare beskrivning av föreskriftsmandatet än själva bemyndigandet i författningstexten och SERA-direktivet (2012/34/EU).

Reglerna för kapacitetsanalys och kapacitetsförstärkningsplan i artiklar 50 och 51 i SERA-direktivet är mer omfattande. Det är viktigt att tillsynsmyndighetens mandat att föreskriva även om andra aspekter av kapacitetsanalys och kapacitetsförstärkningsplan inte kan ifrågasättas.

8 kap 4 §

Transportstyrelsen föreslår en ändring av första stycket i paragrafen från nuvarande lydelse:

”Infrastrukturförvaltaren får för att åstadkomma ett samhällsekonomiskt effektivt utnyttjande av järnvägsinfrastrukturen ta ut en extra avgift för

utnyttjandet av överbelastad infrastruktur inom ramen för förvaltarens kostnader för infrastrukturen.”

Till nedan lydelse:

Infrastrukturförvaltaren får för att åstadkomma ett samhällsekonomiskt effektivt utnyttjande av järnvägsinfrastrukturen ta ut en extra avgift för utnyttjandet av överbelastad infrastruktur.

Förslaget innebär att begränsningen att avgiften ska tas ut "inom ramen för förvaltarens kostnader för infrastrukturen" tas bort. Transportstyrelsen ser inga skäl att ha denna begränsning, då den inte finns med i artikel 31.4 i direktiv 2012/34/EU. I direktivet står enbart att den extra avgiften får inbegripas i de avgifter som ska täcka direkta kostnader.

Kring begreppet ”samhällsekonomiskt effektivt utnyttjande” och Transportstyrelsens syn på definitionen av detta i promemorian utvecklas det nedan under synpunkten för 8 kap 6 § nedan.

8 kap 5 §

Transportstyrelsen föreslår nedan tillägg till första stycket i paragrafen:

Uttag av miljökostnader som resulterar i en ökning av de totala intäkterna för infrastrukturförvaltaren får ske endast under förutsättning att sådana uttag tillämpas på godstransport på väg.

I andra stycket föreslås nedan tillägg:

En differentiering av avgifterna får inte leda till en ökning av de totala intäkterna för infrastrukturförvaltaren.

Förslaget i promemorian är inte förenlig med direktiv 2012/34/EU artikel 31.5 om att ändra avgifter för kostnaden för miljöpåverkan. Direktivet gör inte en lika strikt begränsning som i lagförslaget, att förvaltarens totala intäkter inte får öka. De får öka förutsatt att motsvarande uttag finns på godstransporter på väg.

Författningskommentarerna som motiverar förslaget till skrivelse i 5 § på s.762 är inte tillfredsställande enligt Transportstyrelsens uppfattning. Transportstyrelsen tolkar inte direktivet som att en vägslitageavgift är den avgift som avses för att tillåta att miljörelaterade avgifter tas ut på järnvägstrafiken. Denna typ av avgift ingår på järnvägssidan i marginalkostnadsbaserade avgifter som ett lagstadgat krav enligt 7 kap. 2 § järnvägslagen. Direktivet syftar snarare till att avgifter som ska täcka kostnader för exempelvis luftföroreningar från diesellok endast får tas ut om motsvarande avgifter finns på godstransporter på väg. Begränsningen utgår från att vi i Sverige inte tar ut någon vägslitageavgift för tillfället.

Begränsningen borde villkoras på att motsvarande avgifter inte finns för godstransporter på väg.

8 kap 6 §

I författningskommentarerna på s.763 föreslår Transportstyrelsen att texten:

”Med uttrycket ett samhällsekonomiskt utnyttjande menas att kapaciteten utnyttjas fullt ut. Marknadssegment som kan betala åtminstone de direkta kostnaderna (3 §) får inte hindras från att använda infrastrukturen om det finns ledig kapacitet, vilket förtydligas i andra meningen.” tas bort och ersätts med nedan text:

Avgiften ska vara förenlig med ett samhällsekonomiskt effektivt utnyttjande av infrastrukturen. Detta begrepp förklaras i författningskommentaren till 7 kap. 3 §.

Marknadssegment som kan betala åtminstone de direkta kostnaderna (3 §) får inte hindras från att använda infrastrukturen om det finns ledig kapacitet, vilket förtydligas i andra meningen.

Det innebär att avgifterna inte får vara så höga att järnvägsföretag, som är beredda att betala marginalkostnaden, trängs undan. Särskilda avgifter får med andra ord bara tas ut på marknadssegment som kan bära dessa.

Resonemanget i författningskommentarerna i promemorian om vad som avses med ett samhällsekonomiskt effektivt utnyttjande av infrastrukturen ”att kapaciteten utnyttjas fullt ut” är förvirrande och avviker från förarbetet till nu gällande järnvägslag. Av sid 138 i prop. 2003/04:123 s.123 framgår det att:

"De särskilda avgifterna skall vara förknippade med ett samhällsekonomiskt effektivt utnyttjande av infrastrukturen. Det innebär att avgifterna inte får vara så höga att järnvägsföretag, som är beredda att betala marginalkostnaden, trängs undan. Särskilda avgifter får med andra ord bara tas ut på marknadssegment som kan bära dessa"

Transportstyrelsen anser att förarbetet i den gamla propositionen ger bättre vägledning om hur vi ska tolka "samhällsekonomiskt effektivt utnyttjande" i det här fallet.

Promemorians förklaring kan tolkas som att en särskild avgift inte är förenlig med lagen om den leder till att trafiken på en sträcka minskar som ett resultat av avgiften. Det är betydligt strängare än att "inga marknadssegment får trängas undan", som det står i prop. 2003/04:123 och som enligt Transportstyrelsen är mer i linje med det som står i SERA-direktivet (2012/34/EU).

8 kap 8 §

Transportstyrelsen föreslår ett tillägg i texten:

Infrastrukturförvaltaren får ge rabatt på avgifter om dessa kan hänföras till administrativa kostnadsbesparingar.

Artikel 33 i direktiv 2012/34/EU ger möjlighet att ge rabatt på banavgifter i vissa fall. Direktivet ger möjlighet att ge rabatter för administrativa kostnadsbesparingar. Den här möjligheten finns inte i förslaget till järnvägsmarknadslag.

8 kap 9 §

Transportstyrelsen föreslår ett tillägg i texten:

Avgiften ska främja ett effektivt utnyttjande av kapaciteten.

Kravet finns i artikel 36 i Direktiv 2012/34/EU. Tillägget behövs för att tydliggöra vad en "lämplig" avgift innebär, och skulle underlätta uppföljningen av effekterna från avgiften. Syftet med bokningsavgiften framgår av författningskommentarerna, men bör också stå i lagen.

8 kap 10 §

Transportstyrelsen föreslår en ändring av paragrafen till nedan:

En infrastrukturförvaltare behöver inte ta ut avgift för utnyttjande av järnvägsinfrastrukturen enligt 3 § av den som bedriver museitrafik på järnväg.

Transportstyrelsen har ett förslag till en mer utvecklad definition av museitrafik som föreslås införas i avsnitt 8.1.1 (se nedan). I författningskommentaren till paragrafen på sid 765 kan resonemanget om definitionen av museitrafik strykas då det utvecklas under avsnitt 8.1.1.

8 kap 11 §

Transportstyrelsen föreslår tillägg till texten i paragrafen (kursiverat):

”Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om 1. avgiftssamarbetet enligt 2 §, 2. extra avgifter enligt 4 §, 3. ändring av avgifter enligt 5 §, 4. analyser av marknadssegment enligt 6 § och krav på offentliggörande av sådana analyser, 5. avgifter för särskilda infrastrukturprojekt enligt 7 §, 6. rabatter enligt 8 §, och 7. bokningsavgifter enligt 9 §.”

Transportstyrelsen ges enligt förslaget i promemorian ett snävt föreskriftsmandat på avgiftsområdet i jämförelse med det för kapacitetstilldelning och tjänster. Skälen för denna begränsning just vad

gäller avgifter framgår inte.. Bestämmelsen är flyttad från 7 kap. 10 § järnvägslagen, men inte heller i prop. 2015/15:120 (avsnitt 7.2.5, 11.3.1, 11.3.3) framgår varför mandatet har begränsats på detta sätt.

De föreslagna tilläggen syftar till att förbättra mandatet genom att specifikt nämna de avgifter där vi ser ett behov av att kunna närmare precisera vilka krav dessa avgifter ska leva upp till. I synnerhet ser Transportstyrelsen behov av att föreskriva om utformningen av avgifterna, vilka underlag infrastrukturförvaltaren använder sig av för att fastställa avgiften, och hur effekten av avgifterna följs upp.

.

9 kap 1 §

Transportstyrelsen föreslår att paragrafen skrivs om för att bättre överensstämma med SERA-direktivet (2012/34/EU):

1 § En tjänsteleverantör ska på ett icke-diskriminerande sätt ge järnvägsföretag och andra sökande tillträde till följande anläggningar för tjänster, när dessa finns, och tillgång till tjänster som tillhandahålls i dessa anläggningar (grundläggande tjänster).

- 1. stationer för passagerare, inklusive byggnader och övriga faciliteter, även för förmedling av reseinformation och lokaler lämpliga för biljettförsäljning,*
- 2. godsterminaler,*
- 3. rangerbangårdar och anläggningar för tågbildning och växling,*
- 4. sidospår för uppställning,*
- 5. underhållsanläggningar, dock inte anläggningar för tyngre underhåll av höghastighetståg eller andra typer av rullande materiel som kräver särskilda anläggningar,*
- 6. andra tekniska anläggningar än de som avses i 5 samt anläggningar för rengöring och tvätt,*
- 7. hamnanläggningar med järnvägsanslutning,*
- 8. hjälpmedel för olycksundsättning, och*
- 9. bränsledepåer.*

Ändringarna Transportstyrelsen föreslår är ett närmande till lydelsen i SERA-direktivet. Ändringen syftar också till att lydelsen i 9 kap 1 § och definitionerna av tjänsteanläggning och tjänsteleverantör i 1 kap 11 § blir mer logiskt sammanhållna då det blir tydligare att tillträdet till anläggningen

i sig är en reglerad tjänst. Detta framgår av 9 kap. 1 § första stycket men lydelsen i andra stycket gör bestämmelsen oklar.

Transportstyrelsen föreslår att det i författningskommentarerna till 9 kap 1 § bör förtydligas med vad som avses med ”andra sökande” likt vad som står i författningskommentaren till första stycket i 9 kap 4 §. Det bör inte finnas oklarheter kring vem en annan sökande är och att det inte ska kunna tolkas att olika saker gäller för grundläggande tjänster respektive extra- och tilläggstjänster. Särskilt då det får föreskrivas om huruvida förordning (EU) 2017/2177 ska gälla även andra sökande.

9 kap 4 §

Transportstyrelsen föreslår ändringar till paragrafen för att förtydliga skyldigheterna enligt direktiv 2012/34/EU och för att utöka omfattningen till biljettförsäljning utanför stationer. Den av Transportstyrelsen föreslagna lydelsen blir:

En tjänsteleverantör som tillhandahåller en tilläggstjänst eller en extratjänst åt ett järnvägsföretag eller någon annan sökande är skyldig att tillhandahålla tjänsten åt alla sökande på begäran och då på ett icke-diskriminerande sätt.

Tilläggstjänster är

- 1. tillhandahållande av drivmotorström,*
- 2. uppvärmning av persontåg,*
- 3. kontroll av farligt gods, och*
- 4. assistans för drift av icke-standardtåg.*

Extratjänster är

- 1. telekommunikationstjänster,*
- 2. tillhandahållande av extra information,*
- 3. teknisk kontroll av rullande materiel,*

4. biljettförsäljning, och

5. tyngre underhåll som tillhandahålls i underhållsanläggningar avsedda för höghastighetståg eller andra typer av rullande materiel som kräver särskilda anläggningar.

Enligt artikel 13.7-8 i SERA-direktivet (2012/34/EU) är det endast biljettförsäljning på stationer som räknas som extratjänst.

Transportstyrelsens förslag innebär att även digitala försäljningskanaler (till exempel webbsidor och mobilapplikationer) omfattas av bestämmelsen.

Sedan SERA-direktivet beslutades har digital biljettförsäljning blivit det dominerande tillvägagångssättet. Genom att göra reglerna om icke-diskriminerande biljettförsäljning teknikneutral anser Transportstyrelsen att man uppnår direktivets ursprungliga syfte om icke diskriminerande tillhandahållande av tjänsten biljettförsäljning. Den som tillhandahåller tjänsten biljettförsäljning åt andra sökande måste enligt Transportstyrelsens förslag göra det åt alla sökande som begär det och på ett icke diskriminerande sätt, oavsett om tjänsten är på stationer eller en digital försäljningskanal. Precis som idag bör man begränsa kravet vad gäller återförsäljare som har annan huvudsaklig verksamhet än järnvägsrelaterad, såsom Pressbyrån och 7-eleven

Förslaget innebär därmed att Sverige går längre än kravet i SERA-direktivet. Konkurrensverket har i sin skrivelse "Konkurrensförhållandena avseende försäljning av biljetter för kommersiell persontågtrafik" till Infrastrukturdepartementet den 4/6-19 (Dnr 230/2018 och 380/2018) redogjort för vilka observationer som gjorts under utredningen av SJ:s agerande vad gäller försäljning av andra trafikoperatörers biljetter via SJ:s onlinekanaler. Konkurrensverket anser bl.a. att dagens förhållanden, med SJ:s dominans på marknaden för onlineförsäljning av tågbiljetter, medför onödiga inträdesbarriärer till den kommersiella persontågtrafiken och därmed minskat konkurrenstryck. Transportstyrelsen delar Konkurrensverkets slutsatser och målsättningen med ändringsförslaget är att sänka inträdeshindren och möjliggöra en välfungerande konkurrens på den kommersiella persontågtrafikmarknaden. Konsekvensen av förslaget är att järnvägsföretag får välja mellan att endast sälja sina egna biljetter, eller att vara beredd att sälja alla andra trafikoperatörers biljetter.

För att förtydliga reglerna vid tillhandahållande av tjänsten biljettförsäljning åt ett järnvägsföretag eller en annan sökande, d.v.s. att på begäran av ytterligare ett järnvägsföretag eller en annan sökande erbjuda tjänsten på ett icke-diskriminerande sätt, föreslår Transportstyrelsen också en ändring i första stycket.

Förslaget medför en viss risk att SJ slutar att sälja andra företags biljetter och endast tillhandahålla sina egna, vilket skulle inkludera trafik upphandlad av de regionala kollektivtrafikmyndigheterna. I ett sådant scenario finns dock Samtrafikens "Resrobot" där biljetter till nästan all kollektivtrafik på land finns till försäljning. Om SJ istället fortsätter att tillhandahålla tjänsten biljettförsäljning åt andra företag skulle sannolikt alla kommersiella aktörer välja att sälja sina biljetter via SJ:s onlinekanaler, vilket i viss utsträckning även cementerar SJ:s dominans på området. Det senare scenariot vore ändå bättre jämfört med nuvarande läge.

Utredningen Ett nationellt biljettsystem för kollektivtrafiken i hela Sverige (dir. 2019:48) ska redovisas senast i april 2020 och ett lagförslag som omhändertar denna fråga kommer därmed att kunna träda ikraft långt senare än fjärde järnvägspaketet.

9 kap 5 §

Transportstyrelsen tillstyrker förslaget om att införa begreppet ”genomfartstrafik i tjänsteanläggningar”. Transportstyrelsen håller med om att det är oklart om situationen kommer att uppstå, men det är i sig inte en anledning till att inte säkerställa att järnvägsföretag och andra sökande alltid ska möjliggöras tillträde till anläggningar för tjänster.

Transportstyrelsen önskar samtidigt att regeringen i författningskommentaren till 9 kap. 5 § förtydligar att spår i rangerbangård skulle kunna vara ett exempel på spår för genomfartstrafik. Detta eftersom det på s.55 i prop. 2014/15:120 står att rangerbangårdar är ett exempel på sådana tjänsteanläggningar vari spår för framkomlighet inte ska betraktas som tjänsteanläggning.

9 kap 8 §

Transportstyrelsen föreslår att första och andra punkterna till paragrafen skrivs om till nedan:

”Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. tjänster, förfaranden för tillhandahållande av tjänster *och avgifter för tjänster*,
2. skyldigheter för tjänsteleverantörer att tillhandahålla information om sina *tillträdesvillkor och avgifter.*”

Tillägget i punkt 1 syftar till att förtydliga att Transportstyrelsen även ska kunna meddela föreskrifter om avgifter för tjänster. Om begreppet tjänster också omfattar avgifter för tjänster så bör detta framgå av lagen eller författningskommentar.

Gällande tillägget till punkt 2 finns tjänsteleverantörernas skyldighet att lämna information till den infrastrukturförvaltare vars nät de är knutna till i direktiv 2012/34/EU artiklar 27.2, 31.10 och bilaga IV. Enligt direktivet framkommer att informationen gäller både avgifter och tillträdesvillkor. Föreskriftsmandatet bör därför omfatta även information om tillträdesvillkor.

I författningskommentaren på s.772 står det att järnvägsförordningen reglerar att tjänsteleverantörer ska lämna information om sina anläggningar

för tjänster till Trafikverket och till infrastrukturförvaltaren för det järnvägsnät som anläggningen finns i anslutning till. Detta regleras sedan 2017 i Transportstyrelsens föreskrift TSFS 2017:99.

9 kap 9 §

Transportstyrelsen föreslår en justering av texten i författningskommentaren till 9 kap. 9 §.

I första stycket bör ordet ”begränsa” bytas ut till ”utöka”:

”Paragrafen, som är ny, ger regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer rätt att **utöka** tillämpningen av sådana genomförandeakter om tillträde till tjänster som EU-kommissionen kan beslutas med stöd av artikel 13.9 i direktiv 2012/34/EU.”

Det avser huruvida kommissionens förordning (EU) 2017/2177 ska tillämpas även för andra sökande än järnvägsföretag. Om inget föreskrivs så innebär det att tjänsteleverantörerna endast behöver följa reglerna i kommissionens förordning i deras behandling av järnvägsföretag men inte andra sökande.

Ändringen bör göras även i texten under avsnitt 17.3 på s.523 som omskriver detta, andra stycket från femte meningen bör ändras till nedan:

Medlemsstaterna behöver klargöra i nationell lagstiftning om hela eller delar av genomförandeförordningen ska tillämpas på andra sökande om sådana sökande har rätt till tillträde till tjänster i medlemsstaten. Sverige behöver därför välja om hela eller delar av förordningen ska tillämpas på andra sökande.

Sista meningen i stycket tas således bort då exemplet om driften av tåg inte hjälper till att bringa klarhet i varför förordningen inte skulle tillämpas på andra sökande.

10 kap 1 §

I första stycket föreslår Transportstyrelsen en ändring av paragrafen för att tydliggöra vårt uppdrag inom marknadsövervakning.

”1 § Tillsynsmyndigheten ska utöva tillsyn över efterlevnaden av lagen och de föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Tillsynsmyndigheten ska utöva tillsyn över efterlevnaden av lagen och de föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen *samt övervaka konkurrenssituationen på marknaden för järnvägstjänster.*”

Förslaget innebär att regleringen blir mer snarlik art. 56 i SERA-direktivet som inte skiljer på tillsyn och övervakning så som den svenska regleringen gör idag, se särskilt art. 56.2 och 56.8. Transportstyrelsens uppgift att

övervaka järnvägsmarknaden regleras idag endast i förordningen (2008:1300) med instruktion för Transportstyrelsen (8 §), som inte innehåller samma bemyndiganden som järnvägslagen innehåller avseende tillsyn.

10 kap 2 § 1 p

I enligt med ovan föreslagen ändring av 10 kap 1 § föreslår Transportstyrelsen ett tillägg i texten till 2 § 1 p:

”Tillsynsmyndigheten har rätt att av den som bedriver verksamhet som omfattas av lagen på begäran få 1. sådana upplysningar och ta del av sådana handlingar som behövs för tillsynen, bedömningen av ansökningar om licens, prövning av tvist enligt 10 kap. 9 §, för klart definierade statistiska ändamål *och för observation av marknaden.*”

Som exempel på behov av dessa uppgifter kan nämnas Transportstyrelsens utredning av frågan om företag med dominerande ställning på den nationella marknaden för järnvägstransporttjänster. För att kunna tillämpa den föreslagna järnvägsmarknadslagen och göra bedömningar om dominerande ställning behöver Transportstyrelsen adekvat underlag om aktörers marknadsandelar och t.ex. andel av transportarbetet i järnvägssystemet. Detta går dock inte att göra utan uppgifter om trafikering inom de olika transportsegmenten.

Motsvarande bestämmelse som möjliggör en effektiv marknadsövervakning finns i 4 kap 3 § kollektivtrafiklagen (2010:1065):

”Ett kollektivtrafikföretag, en behörig myndighet enligt EU:s kollektivtrafikförordning och den till vilken befogenhet överlämnats enligt 3 kap. 2 § ska till den myndighet regeringen bestämmer lämna de uppgifter som behövs för utvärdering och uppföljning av utvecklingen av marknaden för kollektivtrafik.”

10 kap 6 §

Transportstyrelsen anser att det behöver förtydligas att tillsynsmyndigheten har möjlighet att förelägga förenat med vite även om tillsynsobjektet har statlig huvudman. Därför föreslår Transportstyrelsen ett tillägg till texten i paragrafen:

”.....Ett beslut om föreläggande får förenas med vite. *Ett sådant föreläggande kan riktas även mot en infrastrukturförvaltare med statlig huvudman.*”

10 kap 9 §

Tvist eller klagomål?

Texten i 9 § och rubriken närmast före 9 § bör ändras på följande sätt:

Rubrik: *Prövning av klagomål*

9 § Ett järnvägsföretag eller någon annan sökande får till tillsynsmyndigheten hänskjuta klagomål om huruvida...

Begreppet ”tvist” som redan idag används för denna prövning stämmer inte överens med begreppet ”överklaga” i artikel 56.1 och inte heller med begreppet ”klagomål” i artikel 56.9 i direktiv 2012/34/EU. Eftersom begreppet tvist används i direktivet för det tvistlösningsförfarande som är en del av infrastrukturförvaltarens samordningsprocess med järnvägsföretagen enligt artikel 46.6 och bilaga IV (till direktiv 2012/34/EU) samt avseende infrastrukturförvaltarens verksamhetsstyrning med kvalitetsavgifter enligt bilaga VI blir användningen av begreppet ”tvist” otydlig. I prop. 2003/04:123 sid 147ff. framhålls bl.a. att de beslut som omfattas av Transportstyrelsens prövning kan fattas även av enskilda rättssubjekt och att dessa beslut därför inte bör göras överklagbara. Transportstyrelsen instämmer i detta. Transportstyrelsen menar dock att "hänskjutande av klagomål" är ett mer lämpligt begrepp som också överensstämmer med direktiv (EU) 2012/34 och minskar risken för förväxling med en infrastrukturförvaltarens tvistlösningsförfarande.

Transportstyrelsen har valt att inte genomgående i detta remissvar föreslå ändring av ordet ”tvist” till ordet ”klagomål” oavsett sammanhang då det är kontextberoende när en sådan begreppsanvändning är påkallad.

Järnvägsföretag kan vara föremål för klagomål

Transportstyrelsen föreslår ett tillägg till paragraftexten i första stycket enligt nedan:

”Ett järnvägsföretag eller någon annan sökande får till tillsynsmyndigheten hänskjuta klagomål om huruvida ett beslut som fattats av en infrastrukturförvaltare eller en tjänsteleverantör eller ett *järnvägsföretag* i enlighet med denna lag står i överensstämmelse med någon av bestämmelserna i 4–9 kap. eller föreskrifter som meddelats i anslutning till dessa kapitel eller sådana direkt tillämpliga EU-rättsakter som avses i 1 § andra stycket.”

Enligt Direktiv 2012/34/EU artikel 56.1 kan även beslut som fattas av järnvägsföretag vara föremål för klagomål. Denna möjlighet finns inte i förslaget till järnvägsmarknadslag. Artikel 56.1 pekar ut ett antal områden som rätten till tvistprövning särskilt ska omfatta. I och med ändringsdirektivet (2016/2370/EU) har denna lista utökats med tre punkter

(trafikledning, planeringen av modernisering och planerat och oplanerat underhållsarbete). Några av dessa nya punkter kan innehålla beslut som fattas av järnvägsföretag, och som andra järnvägsföretag kan komma att vilja klaga på till tillsynsmyndigheten.

Synpunkter på andra delar av promemorian som avser förslaget till ny järnvägsmarknadslag.

Generella synpunkter

Fler uppgifter och ökat resursbehov för Transportstyrelsen

Med förslaget till järnvägsmarknadslag och i kommande järnvägsmarknadsförordning kommer ett antal av tillsynsmyndighetens uppgifter att utökas. Utökade tillsynsuppgifter kan vid behov finansieras genom en höjning av Transportstyrelsens tillsynsavgifter. Därutöver tillkommer utökade eller nya uppgifter som inte är tillsyn och måste finansieras genom ökat anslag. Järnvägsmarknadens aktörer kommer t ex att kunna hänskjuta tvister inom fler områden till Transportstyrelsen, vilket är resurskrävande utifrån kraven en skyndsam handläggning. Promemorian innehåller också nya uppgifter om övervakning av samarbetsavtal.

Fri rörlighet

Transportstyrelsen anser att nedanstående principer behöver finnas med i förarbetena till järnvägsmarknadslagen, då de är viktiga för infrastrukturförvaltare att förhålla sig till.

Den fria rörligheten för varor och tjänster är en rättighet. Det medför att en infrastrukturförvaltares åtgärder som påverkar användningen (eller på annat sätt motsvarar åtgärder som omfattas av artikel 34 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt) av till exempel fordon eller kapacitetstilldelning kan vara föremål för domstolsprövning utöver vad SERA-direktivet (2012/34/EU) anger, under förutsättning att åtgärden påverkar den fria rörligheten. En tillverkare som är missnöjd med en åtgärd, till exempel ett villkor i järnvägsnätsbeskrivningen, ska kunna överklaga i enlighet med artikel 47 i stadgan om de grundläggande rättigheterna. Ett järnvägsföretag som är missnöjt med samma villkor kan även begära prövning hos Transportstyrelsen enligt SERA-direktivet och 10 kap. 9 § i förslaget till järnvägsmarknadslag.

Det är i sig inte ett hinder för domstolsprövning att infrastrukturförvaltarens åtgärd utgörs av dess säkerhetsstyrningssystem, trafikeringsregler eller branschöverenskommelser. Sådana beslut kan bestå av att infrastrukturförvaltaren ställer tekniska krav utöver de som finns angivna i exempelvis TSD för buller, eller kräver en viss minihastighet på ett sätt som inte är förenligt med EU:s regler, eller att mekanismer vid kapacitetstilldelningen inte är tydliga, entydiga och kända i förväg.

Avsnitt 4.4.2

På sid 175 i promemorian redovisas att artikel 7e och 7f ” i detta förslag” endast ska gälla Trafikverket. Bestämmelserna i artikel 7e och 7f införs dock inte i promemorians förslag till ny järnvägsmarknadslag. Transportstyrelsen har uppfattat det som att dessa kommer att genomföras senare i förordning men i promemorian saknas sådant förklarande resonemang. Ifall artikel 7e och 7f är tänkt genomföras i kommande förordning är det tveksamt om de befintliga bemyndigandena täcker detta.

Avsnitt 6.1

Formuleringen på s.186 om tillämpningsområde för lagen förefaller innebära att tillsynsmyndigheten ska utöva tillsyn gentemot sig själv:

"Järnvägsmarknadslagen omfattar således järnvägsföretag och andra sökande av infrastrukturkapacitet, infrastrukturförvaltare, tjänsteleverantörer, vertikalt integrerade företag, och tillsynsmyndigheten. Dessa aktörer omfattas av olika delar av lagen och ska samtliga vara föremål för tillsynsmyndighetens tillsyn."

Avsnitt 6.2.3

I bakgrunden nämns att Inlandsbanan både förvaltar infrastruktur och bedriver trafik på Inlandsbanan. Trafiken som bedrivs på inlandsbanan sköts numera av Inlandsbanan AB:s helägda dotterbolag.

Begreppet huvudsaklig verksamhet

Transportstyrelsen föreslår på sid 192 en språklig justering av meningen: ”Det innebär också att företag som bedriver viss järnvägstrafik i egenskap av järnvägsföretag, men har som huvudsaklig verksamhet att bedriva busstrafik, ändå kan anses ha sådan huvudsaklig verksamhet inom järnvägsområdet som avses i 1 kap. 4 § järnvägsmarknadslagen.” till:

Det innebär också att ett företag som i första hand är inriktat på annan verksamhet, exempelvis tillhandahållande av busstrafik, men som också tillhandahåller viss järnvägstrafik ändå kan anses ha sådan huvudsaklig verksamhet som avses i 1 kap. 4 § järnvägsmarknadslagen.

Den språkliga justeringen ämnar minska begreppsförvirringen och den tvetydiga innebörden då begreppet ”huvudsaklig verksamhet” har särskild betydelse i övrigt i lagstiftningen.

Bedömning av huvudsaklig verksamhet och syftet med lättnader

Transportstyrelsen föreslår ytterligare ett par förtydliganden till texten på sid 192 (kursiverat):

”Med huvudsaklig verksamhet avses verksamheter inom järnvägsområdet. Huruvida ett företag har sådan huvudsaklig verksamhet som avses i 1 kap. 4

§ JML ska alltså bedömas enbart med avseende på företagets övriga järnvägsverksamhet. I bedömningen bör även syftet med verksamheten beaktas, så att regellättnaderna endast träffar företag som inte konkurrerar med andra järnvägsföretag. Detta innebär att vissa järnvägsföretag som inte har en sådan huvudsaklig verksamhet – t.ex. ett företag som utför underhåll på infrastrukturen, ett företag som bygger järnvägs-fordon (provkörning), eller en infrastrukturförvaltare som dessutom utför viss trafik i mindre omfattning utan att konkurrera med andra järnvägsföretag – kommer att behöva ha ett gemensamt säkerhetsintyg enligt järnvägssäkerhetslagen, men inte en licens enligt järnvägsmarknadslagen.....”

Tilläggen föreslås då promemorian inte ger mycket vägledning om hur bedömningen ska göras av vad som utgör huvudsaklig verksamhet. För att det ska framgå att bedömningen inte ska beakta annan än företagets övriga järnvägsrelaterade verksamhet behöver det tydliggöras i avsnitt 6.2.3.

Tillägget utan att konkurrera med andra järnvägsföretag ämnar fånga syftet med lättnaderna för den icke-huvudsakliga verksamheten, dvs. att verksamheter som konkurrerar med varandra ska omfattas av samma krav och lättnaderna ska gälla endast järnvägsföretag som inte konkurrerar med andra. Transportstyrelsen ser en risk att mindre företag missgynnas om begreppet ”huvudsaklig verksamhet” endast relateras till verksamhetens totala omfattning. Ett företag kan i så fall ha ganska mycket transportverksamhet utan att omfattas på kravet på licens, så länge företagets övriga järnvägsrelaterade verksamhet är större. Detta oavsett om den icke-huvudsakliga delen av verksamheten faktiskt bedrivs i konkurrens med andra företag, för vilka kravet på licens gäller.

Med de föreslagna nya skrivningarna till avsnitt 6.2.3 ovan blir det möjligt för tillsynsmyndigheten att betrakta även en mindre omfattande transportverksamhet inom ett företag som huvudsaklig verksamhet, i de fall verksamheten utförs i konkurrens med andra järnvägsföretag.

Avsnitt 6.2.4

En strykning av formuleringen ”...är grundläggande för tillhandahållandet av transporttjänster och...” bör göras i texten på s.194, ny mening blir:

Icke-diskriminerande tillträde till anslutningslinjer och sidospår bör emellertid säkerställas oavsett ägarstruktur i de fall dessa behövs för tillträde till anläggningar för tjänster som betjänar mer än en slutlig kund. I artikel 10.2 i direktiv 2012/34/EU anges även att rätten till tillträde ska inbegripa tillträde till infrastruktur som förbinder anläggningar för tjänster.

Definitionen av en anläggning för tjänster är i förslag till järnvägsmarknadslag en anläggning som är iordningsställd för

grundläggande, tilläggs- och extratjänster. Grundläggande tjänster (i prop. 2014/15:120) är sådana "vars tillhandahållande är nödvändiga för att järnvägsföretag och trafikorganisatörer ska kunna bedriva transportverksamhet". Det finns alltså en risk för att det icke-diskriminerande tillträdet till anslutningslinjer och sidospår som behövs för tillträde till anläggningar för tjänster, tolkas som att det endast avser anläggningar för just grundläggande tjänster. Genom att ta bort denna text så undviker man det missförståndet.

Avsnitt 8.1.1

Transportstyrelsen föreslår att en förklarande text om definitionen av museitrafik enligt nedan tillförs avsnittet:

Definitionen av museitrafik är ny och införs på förslag från Transportstyrelsen, eftersom begreppet museitrafik har varit föremål för diskussion inom myndigheten. Av definitionen framgår att verksamheten ska sakna vinstsyfte. Det förekommer att museijärnvägsverksamhet som bedrivs på ideell grund ändå genererar ett visst överskott som går tillbaka till verksamheten. Detta ska i normala fall inte anses utgöra vinstsyfte. Undantagsbestämmelsen får tillämpas på sådan verksamhet som i huvudsak bedrivs på ideell grund. Huvudsyftet med resorna bör i allmänhet vara en tidstrogen färdupplevelse och inte i syfte att förflytta sig från en plats till en annan. Det uppställs inte något uttryckligt krav på att de fordon som används ska klassificeras som museijärnvägsfordon. Det kan alltså vara fråga om museitrafik även om exempelvis ett modernt lok används för att dra gamla vagnar.

Avsnitt 8.1.2

I andra stycket på s.226 finns en mening som kan uppfattas utvidga vad som inom en station för passagerare ska anses vara järnvägsinfrastruktur:

"Med anledning av den uppdelning som finns för stationer för passagerare bedöms det lämpligt att spår- och andra anläggningar för stationer för passagerare fortsatt betraktas som infrastruktur."

Detta "spår- och andra anläggningar för stationer" kan ge en för bred tolkning av vilka anläggningar inom stationer för passagerare som ska klassificeras som järnvägsinfrastruktur. Med anledning av EU-domstolens dom i mål C-210/18 gällande passagerarplattformens klassificering som järnvägsinfrastruktur önskar Transportstyrelsen att regeringen förtydligar i förarbetena vad man menar ska ingå i järnvägsinfrastruktur inom en station för passagerare, för att undvika otydlighet. Detta oberoende vad som skrivits i bland annat på s.170 i prop. 2003/04:123 angående att plattform tillhör järnvägsinfrastruktur.

Avsnitt 16.1.1

Texten på s.486: ”En ny eller ändrad förordning är aviserad (senast den 16 december 2018)” bör ändras då förordning (EU) 2018/795 är beslutad med anledning av att även den nationella persontrafiken öppnas för konkurrens. Denna förordning ska tillämpas från och med den 1 januari 2019 för den tågplan som inleds i december 2020 och förordningen (EU) 869/2014 ska upphöra att gälla från och med den 12 december 2020.

Avsnitt 16.1.3

Texten bör kompletteras med anledning av utredningen Ett nationellt biljettsystem för kollektivtrafiken i hela Sverige (dir. 2019:48). Fjärde stycket nämner Ds 2015:11 (Res lätt med biljett) och att förslagen i denna inte infördes då det arbete som pågår inom branschen anses fortskrida utan behov av lagstiftning. Detta kan anses vara missvisande då det nu har tillsatts en utredning som ska behandla frågan.

Avsnitt 16.2.4

Transportstyrelsen föreslår ett antal ändringar till texten på s.500 i promemorian. Meningen:

”.....Infrastrukturförvaltare ska informera om större banarbeten innan tidpunkten för dagens ansökan om kapacitet (i regel i april varje år) och efter denna tidpunkt för mindre banarbeten.” bör strykas, och ersättas med:

Med reglerna i nya bilaga VII följer att infrastrukturförvaltare behöver planera och samråda om banarbeten med mycket större framförhållning än tidigare, framför allt för banarbeten med omfattande trafikpåverkan. Denna princip innebär ett annat synsätt på infrastrukturförvaltarens skyldighet att redovisa banarbeten än den svenska praxis som utgår från s.118 i prop. 2003/04:123. Där föreslogs att "Infrastrukturförvaltarens egna önskemål om användning av kapacitet för utförande av planerade banarbeten blir med det föreslagna förfarandet i det närmaste jämförbart med en kapacitetsansökan från en organisatör eller utförare av järnvägstrafik." Med reglerna i bilaga VII kommer det inte längre vara möjligt att göra sådana avvägningar inom ramen för tågplanearbeten när det gäller banarbeten som har en sådan trafikpåverkan att de omfattas av kraven på framförhållning i bilaga VII.

Reglerna i nya bilaga VII (till direktiv 2012/34/EU) bygger på principen att hantera banarbetens trafikpåverkan genom planering och samråd med mycket lång framförhållning. Det innebär att det inte längre är möjligt att hantera konflikter mellan större banarbeten och önskemål om trafikering inom ramen för tågplaneprocessen, t.ex. genom att inkludera banarbeten i prioriteringsmodellen.

Avsnitt 18.13

Texten på s.571 bör ändras genom att stryka meningen:

”Detta innebär en utvidgning i förhållande till regleringen enligt järnvägslagen enligt vilken prövningen endast omfattar bestämmelser i lagen och föreskrifter meddelade med stöd av lagen.”

Strykningen bör göras då rätten till tvisteprovning enligt 8 kap. 9 § i nu gällande järnvägslag (2004:519) redan omfattar föreskrifter meddelade i anslutning till lagen.

Vilka beslut som omfattas av rätten till prövning

Efter texten om att tvisterna enligt artikel 56.1 i direktivet ska kunna gälla bl.a. trafikeringsrätt och kapacitetstilldelning bör följande text läggas till:

Av direktivet framgår att även beslut om innehåll i järnvägsnätbeskrivning och avgiftsuttag omfattas. Med "beslut" avses därmed inte bara direkta beslut om tilldelning och avgiftsuttag utan också andra ställningstaganden t.ex. avseende järnvägsnätbeskrivningen och interna styrande dokument som innebär konsekvenser för aktörerna. Direktivets lista är vidare inte uttömmande utan innehåller det som särskilt ska omfattas av rätten till prövning.

I avsnitt 18.13 anges att gällande lag endast ger rätt till tvisteprovning av beslut som tagits i enlighet med föreslagen järnvägsmarknadslag eller föreskrifter meddelade "med stöd av denna lag". Sedan den 1 juli 2015 omfattar tvisteprovningen det bredare tillämpningsområdet "i anslutning till denna lag" d.v.s. även bestämmelser som regeringen meddelat som verkställighetsföreskrifter eller inom restkompetensen (exempel på detta är 5 kap. 9 a-b §§ järnvägsförordningen).

Avsnitt 24.1

På sid 657 används begreppet ”särredovisning” på ett sätt som förefaller synonymt med ”separata räkenskaper”, dessa begrepp skiljer sig dock åt betydelse. Formuleringen ”skärpta krav på organisation och särredovisning för infrastrukturförvaltare och järnvägsföretag i syfte att ge bättre förutsättningar för effektiv konkurrens.” bör tas bort och ersättas av: *skärpta krav på bland annat infrastrukturförvaltares oberoende, opartiskhet och finansiella insyn.*

Avsnitt 24.4.2

På s.683 nämns att Inlandsbanan både förvaltar infrastruktur och bedriver trafik på Inlandsbanan. Trafiken som bedrivs på inlandsbanan sköts numera av Inlandsbanan AB:s helägda dotterbolag.

Förslag till ny lag om nationella järnvägssystem

Förslaget till lag om nationella järnvägssystem reglerar de järnvägssystem som undantas från järnvägstekniklagens och järnvägssäkerhetslagens tillämpning, t.ex. järnvägsnät som är åtskilda från det övriga nätet och endast avsedda för persontransport i lokal-, stads eller förortstrafik. Lagen innehåller framför allt regler om godkännande för ibruktagande av materiel samt krav på säkerhet

Jämfört med nuvarande järnvägslag regleras säkerhetsstyrningssystem på ett mer detaljerat sätt i föreslagen lag om nationella järnvägssystem. Lagförslaget inför också en ny tillståndsförm för att förvalta anläggningar och driva anläggningar som hör till infrastrukturen, kallat nationellt infrastruktur tillstånd. Bestämmelser om sanktionsavgifter införs även i lagförslaget.

Synpunkter på författningsförslagen i ny lag om nationella järnvägssystem

1 kap 4 §

Transportstyrelsen anser att definitionen av järnvägsinfrastruktur är otydlig då det inte framgår i vilken omfattning stationer är inkluderade i järnvägsinfrastruktur, och huruvida bolag som förvaltar stationen är infrastruktur förvaltare. Konsekvensen är att det inte är självklart vem som är infrastruktur förvaltare.

Otydligheten påverkar även Transportstyrelsens mandat att föreskriva krav om tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning när det kommer till infrastruktur, också av det skälet borde begreppet järnvägsinfrastruktur tydliggöras.

2 kap 1 §

Transportstyrelsen anser att texten i paragrafen behöver förtydligas:

”Infrastruktur förvaltare och järnvägsföretag ansvarar för säkerheten *i sina respektive delar* i järnvägssystemet.” Därmed får bestämmelsen liknande skrivning och innebörd som i direktiv 2016/798/EU.

2 kap 12 §

Transportstyrelsen efterfrågar ett tydligare bemyndigande att föreskriva om säkerhetsnivåer. Om den accepterade säkerhetsnivån aldrig definieras eller tydliggörs ökar risken för att verksamhetsutövare i brist på vägledning använder resurser felaktigt och det minskar förståelsen för regleringens syfte och mål.

Transportstyrelsen föreslår därmed ytterligare en punkt till listan i paragrafen:

”Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. säkerhetsstyrningssystem,
2. riskkontrollåtgärder,
- 3. säkerhetsnivåer,**
4. kunskapskrav, hälsokrav, läkarundersökning och annan hälsoundersökning av personal med säkerhetskritiska arbetsuppgifter,
5. att händelser som är av betydelse för spårtrafikens säkerhet ska rapporteras också i andra fall än som anges i 10 §,
6. årlig säkerhetsrapport av infrastrukturförvaltare och järnvägsföretag och om undantag från krav på sådan rapport, och
7. trafikregler.”

3 kap

Oberoende granskares roll i myndighetsutövning bör klargöras i lag

Det saknas beskrivning, motsvarande den för anmänt och utsett organ på sidan 366 i promemorian (avsnitt 12.3.3), om huruvida oberoende granskares verksamhet utgör myndighetsutövning. Det är oklart om det ska finna möjlighet att överklaga intyg eller möjlighet för sökande att vända sig till annan oberoende granskare.

I syfte att undvika otydligheter om oberoende granskares roll, ansvar samt funktion i godkännandeprocessen, bör det här förtydligas genom lagstiftning då det kan röra civilrättsliga förhållanden mellan två parter.

Anpassning till fördragsrätten om fri rörlighet för varor

Transportstyrelsen anser att lagen om nationella järnvägssystem behöver utvecklas när det gäller EU-fördragets krav på fri rörlighet för varor enligt artikel 34 och 36 i fördraget om europeiska unionens funktionssätt. Genom att detta inte nämns i motivering eller författningskommentar blir följden är att man inte har en diskussion om hur ömsesidigt erkännande eller tvingande hänsyn påverkar godkännandeprocessen.

Med anledning av Turkiets avtal med EU omfattas varor från Turkiet av vissa regler om den fria rörligheten på samma sätt som för EES och Schweiz. Det bör för tydlighetens skull framgå av lagstiftningen. Vi föreslår

att det införs en upplysningsparagraf med en så kallad kollisionsklausul i lagen, där också Turkiet nämns.

"Varor som lagligen saluförs i en annan medlemsstat i Europeiska unionen eller i Turkiet, eller som har sitt ursprung i och som lagligen saluförs i en Eftastat som är part i EES-avtalet, förutsätts vara förenliga med dessa bestämmelser. Tillämpningen av dessa bestämmelser omfattas av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 764/2008 av den 9 juli 2008 om förfaranden för tillämpning av vissa nationella tekniska regler på produkter som lagligen saluförts i en annan medlemsstat och om upphävande av beslut nr 3052/95/EG (EUT L 218, 13.8.2008, s. 21) fram till den 18 april 2020 och ska från och med den 19 april 2020 omfattas av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/515 av den 19 mars 2019 om ömsesidigt erkännande av varor som är lagligen saluförda i en annan medlemsstat och om upphävande av förordning (EG) nr 764/2008."

Tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning

Promemorian berör inte frågan om tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning utifrån om det kan ses som tvingande hänsyn. Transportstyrelsens syn är att tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning bör kunna ses som tvingande hänsyn, även om ingen tydlig EU-rättslig praxis tillkännagett detta.

EU fäster en stor vikt vid att tillgängligheten är ett allmänintresse. Att en medlemsstat kan föreskriva att en produkt ska uppfylla vissa krav på tillgänglighet för alla resenärer överensstämmer med rättighetsstadgans artikel 21 som förbjuder diskriminering på grund av funktionshinder och artikel 26 om integrering av personer med funktionshinder i samhället inklusive deras oberoende. Det överensstämmer också med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (rådets beslut 2010/48/EG av den 26 november 2009 om ingående från Europeiska gemenskapens sida av Förenta nationernas konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning). För att personer med funktionsnedsättning ska ges möjlighet att ha ett självständigt liv måste medlemsstaterna kunna ställa krav på tillgänglighet för icke-harmoniserade produkter. Unionen ställer genom direkt tillämpbara rättsakter som TSD PRM (förordning 1300/2014/EU) krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning på järnvägsfordon, och vad avser vägfordon genom förordning (EG) nr 661/2009. Tillgängligheten måste i många fall vara en faktor redan vid konstruktionsfasen, framförallt i de delar som rör fysisk tillgänglighet men även vissa informationssystem. Det innebär, precis som för miljö, att det är en integrerad del och därför lämpligt att kontrollera i samband med resten av fordonet. I vissa delar kan tillgängligheten underlättas genom assistans och ledsagning men vissa delar har enbart en teknisk lösning, till exempel bredden på gångar. Tillgänglighet för personer

med funktionsnedsättning som tvingande hänsyn är underkastat samma restriktiva tolkning som de värden som nämns i artikel 36 i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt och kraven ska vara proportionerliga.

3 kap 1 §

Transportstyrelsen föreslår att text läggs till i paragrafen:

”Järnvägsinfrastruktur får upplåtas för trafik endast om den har godkänts av tillsynsmyndigheten. Detsamma gäller vid en väsentlig ombyggnad av godkänd järnvägsinfrastruktur. Tillsynsmyndigheten avgör om en ombyggnad är väsentlig och om ett nytt godkännande därmed krävs. Tillsynsmyndigheten gör även en prövning av om godkännande krävs vid nybyggnad.”

I nuvarande förslag anges att ett nytt godkännande behövs vid väsentlig ombyggnad, men det framgår inte vem som avgör om det är en väsentlig ombyggnad eller inte. När det gäller nybyggnad önskar Transportstyrelsen att det görs en prövning av om godkännande behövs vid nybyggnad av järnvägsinfrastruktur istället för att undantag från krav på godkännande meddelas.

Om 3 kap. 1 § ändras behöver också s. 413 f (avsnitt 14.1.1) och författningskommentaren s. 873 ändras när det gäller ombyggnad och nybyggnad och att tillsynsmyndigheten bedömer om godkännande krävs.

3 kap 2 §

Förtydligande om krav på säkerhet och tillgänglighet

Till paragrafen bör det läggas ett allmänt krav om att järnvägsinfrastruktur ska vara säker och tillgänglig för personer med funktionsnedsättning.

Ett nytt första stycke samt en ändring bör läggas till i paragrafen, ny paragraflydelse blir enligt nedan:

”Järnvägsinfrastruktur ska vara säker och tillgänglig för personer med funktionsnedsättning. Att järnvägsinfrastruktur ska vara säker innebär att den ska vara av sådan beskaffenhet att skador till följd av verksamhet som bedrivs i järnvägssystemet förebyggs.

Ett godkännande enligt 1 § ska beviljas om sökanden visar att infrastrukturen har utformats, byggts och installerats på ett sådant sätt att den uppfyller de krav på säkerhet, miljö och tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning som framgår av lagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.”

Promemorians förslag till paragraf anger att kraven framgår av föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen. Det finns inte några föreskrifter

idag och därför behöver ett mera generellt krav på säkerhet och tillgänglighet framgå av lagen. I 2 kap. 7 § finns en bestämmelse om säker materiel. Den bestämmelsen riktar sig till järnvägsföretag och infrastrukturförvaltare och innebär bl.a. att materiel måste underhållas. Motsvarande skrivning om krav på säkerhet inför godkännande borde införas i 3 kap. 2 §.

Om 3 kap. 2 § ändras enligt ovan förslag behöver uppdatering ske på s. 416 f (avsnitt 14.1.2) och i författningskommentaren s. 873 f så att det läggs in ett allmänt krav på att järnvägsinfrastruktur ska vara säker och tillgänglig och att kraven framgår av lagen och föreskrifter som meddelats i anslutning till lagen. Det bör också föras in en textrad med lydelsen *att järnvägsinfrastruktur ska vara säker innebär att den ska vara av sådan beskaffenhet att skador till följd av verksamhet som bedrivs i järnvägssystemet förebyggs.*

Teknisk kompatibilitet är inte tvingande hänsyn

I författningskommentaren på sidan 873 framgår det av promemorian att teknisk kompatibilitet ingår i kravet på säkerhet. Detta är enligt Transportstyrelsen missvisande. Av direktiv 2016/797/EU framgår det att säkerhet och teknisk kompatibilitet är två olika saker även om säker integrering har samband med teknisk kompatibilitet.

Teknisk kompatibilitet är inte tvingande hänsyn enligt fördraget om europeiska unionens funktionssätt artikel 36 eller EU-domstolens praxis, vilket gör det svårt att ställa sådana krav på varor. Det saknas också förklaring på hur bestämmelsen är tänkt att fungera med ömsesidigt erkännande.

3 kap 3 §

Transportstyrelsen föreslår att skrivningen om ”tester” byts ut mot en mer öppen formulering kring när tillfälligt godkännande kan ges, motsvarande den som finns i förslag till järnvägstekniklag 3 kap 4 §:

Tillsynsmyndigheten får, om kraven på säkerhet är uppfyllda, bevilja ett tillfälligt godkännande för en fast installation om det behövs för att slutligt bedöma om kraven på godkännande enligt 2 § är uppfyllda.

Det är viktigt att Transportstyrelsen ges möjlighet att bevilja tillfälligt godkännande av andra skäl än just ”prov”. Godkännandet baseras delvis på dokumentation från besiktningen, som inte kommer in till Transportstyrelsen först efter att anläggningen är tagen i bruk. Då behövs ett tillfälligt godkännande till dess tillräcklig dokumentation har inkommit till Transportstyrelsen.

3 kap 5 §

Väsentlig ombyggnad

Transportstyrelsen anser att paragrafen behöver kompletteras med att tillsynsmyndigheten avgör om en ombyggnad är väsentlig och om godkännande därmed krävs. En mening om detta bör läggas till sist i första stycket:

”Ett fordon får framföras på järnvägsinfrastruktur endast om det har godkänts av tillsynsmyndigheten. Detsamma gäller vid en väsentlig ombyggnad av ett godkänt fordon. *Tillsynsmyndigheten avgör om en ombyggnad är väsentlig och om ett nytt godkännande därmed krävs.*”

Om 3 kap. 5 § ändras behöver uppdatering ske på s. 419 f (avsnitt 14.2.1) där det i nuläget inte anges att tillsynsmyndigheten avgör om en ombyggnad är väsentlig och om nytt godkännande därmed krävs.

Specifika förutsättningar och ömsesidigt erkännande

Transportstyrelsen anser att det är otydligt vad som menas med "om ett fordon behöver uppfylla väldigt specifika förutsättningar" på sidan 414, 421 och 879. Innebörden är oklar och det är inte beskrivet i promemorian hur det är tänkt fungera med ömsesidigt erkännande enligt fördraget om europeiska unionens funktionssätt (TFEU).

Det bör framgå tydligare av promemorian och författningskommentarerna vilka specifika förutsättningar som medför en sådan prövning man talar om i förarbetena samt förklaras hur ett sådant system stämmer överens med ömsesidigt erkännande.

3 kap 6 §

Mandat för tekniska krav på miljö

Då bemyndigande att föreskriva om krav för miljö saknas föreslår Transportstyrelsen att paragrafen ändras enligt nedan där ordet ”miljö” läggs till:

”Ett godkännande enligt 5 § ska beviljas om sökanden visar att fordonet har utformats och byggts på ett sådant sätt att det uppfyller de krav på säkerhet, *miljö* och tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning som framgår av föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.”

Det saknas skäl till varför miljökrav ska vara frivilligt (miljö är tvingande hänsyn enligt artikel 36 i FEUF) men inte säkerhetskrav och tillgänglighetskrav. Miljökraven ska sedan uppfylla EU:s övriga krav på lagstiftning, inklusive proportionalitet.

Förtydligande om krav på säkerhet och tillgänglighet

Till paragrafen bör det läggas till ett allmänt krav på att fordon ska vara säkra och tillgängliga motsvarande förslaget till ändring av 3 kap. 2 § (med samma motivering), ny paragraflydelse blir enligt nedan:

”6 § Fordon ska vara säkra och tillgängliga för personer med funktionsnedsättning. *Att fordon ska vara säkra innebär att de ska vara av sådan beskaffenhet att skador till följd av verksamhet som bedrivs i järnvägssystemet förebyggs.* Ett godkännande enligt 5 § ska beviljas om sökanden visar att fordonet har utformats och byggts på ett sådant sätt att det uppfyller de krav på säkerhet och tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning som framgår av *lagen och* föreskrifter som har meddelats i anslutning till *lagen.*”

Om 3 kap. 6 § ändras behöver förarbetena också ändras, på s. 419 f (avsnitt 14.2.1), s. 423 (avsnitt 14.2.2) och författningskommentaren s. 876. Ändringarna blir motsvarande de föreslagna under kommentaren till 3 kap 2 §, med skillnaden att det berör fordon i detta fall.

Teknisk kompatibilitet är inte tvingande hänsyn

På sid 876 framgår det av promemorian att teknisk kompatibilitet ingår i kravet på säkerhet. Detta är enligt Transportstyrelsen missvisande. Se kommentar till 3 kap 2 § för mer utvecklat resonemang.

3 kap 7 §

Transportstyrelsen anser att texten i paragrafen behöver kompletteras med en bestämmelse om passiv transport, ändrad paragraf blir:

När prov av fordon på järnvägsinfrastrukturen är nödvändigt för att bedöma om kraven enligt 6 § är uppfyllda eller för passiv transport får tillsynsmyndigheten bevilja ett tillfälligt godkännande.

Tillsynsmyndigheten beviljar tillfälligt godkännande för passiv transport idag och behöver kunna fortsätta göra det i viss omfattning så att de fordon som används uppfyller kraven på säkerhet. Granskningens omfattning av fordonen för att de ska vara säkra på svensk infrastruktur varierar. Granskningen av vissa fordon kommer troligen att kunna hanteras inom järnvägsföretagens säkerhetsstyrningssystem medan andra behöver gå igenom en godkännandeprocess, särskilt fordon som helt saknar tidigare godkännande.

Vid ändring av 3 kap. 7 § med skrivning om passiv transport behöver motsvarande komplettering ske i förarbetena, s. 424 f (avsnitt 14.2.3) och författningskommentaren s. 876.

3 kap 12 §

Märkning behöver ibland ske med andra beteckningar än det europeiska fordonsnumret, t.ex. med fordonsinnehavare (så görs redan idag). Därför föreslår Transportstyrelsen ett tillägg till 3 kap. 13 § (motsvarande det som föreslås för 4 kap 13 § järnvägstekniklagen):

” I samband med registrering enligt 11 § i det svenska fordonsregistret ska tillsynsmyndigheten tilldela fordonet ett europeiskt fordonsnummer som förs in i registret. Fordonsinnehavaren ska märka fordonet med numret *och de beteckningar som tillsynsmyndigheten föreskriver*”.

Om ovan ändring genomförs behöver också förarbetena s. 428 f och författningskommentaren s. 878 f uppdateras, så att det framgår att tillsynsmyndigheten kan föreskriva om märkning med andra beteckningar än fordonsnumret.

3 kap 13 § 4 p

Punkten bör kompletteras med bemyndigande att föreskriva om passiva transporter enligt förslaget till ändring av 3 kap 7 § ovan. Den fjärde punktens lydelse blir då:

4. tillfälligt godkännande under godkännandeprocessen och för passiv transport,

Vid ändring av bemyndigandet behöver också förarbetena s. 424 f (avsnitt 14.2.3) och författningskommentaren s. 876. ändras.

4 kap 1 §

Transportstyrelsen föreslår ett tillägg i paragrafen (ett andra stycke), ny lydelse blir:

”1 § För att få tillhandahålla dragkraft och utföra järnvägstrafik, eller enbart tillhandahålla dragkraft krävs antingen

1. ett gemensamt säkerhetsintyg och försäkring eller annat likvärdigt arrangemang som täcker den skadeståndsskyldighet som kan uppkomma till följd av järnvägsverksamheten enligt järnvägssäkerhetslagen (2020:XX), eller
2. ett nationellt trafiksäkerhetstillstånd enligt 3 §.

Första stycket gäller inte på funktionellt avskilda banor. För att få tillhandahålla dragkraft och utföra järnvägstrafik, eller enbart tillhandahålla dragkraft, på sådana banor krävs ett nationellt trafiksäkerhetstillstånd enligt 3 §.”

Promemorian har genom skrivningen och i kommentarer öppnat för att företag med gemensamt säkerhetsintyg ska kunna bedriva trafik på banan

som omfattas av nationella lagen. Detta är lämpligt ur tillämpningssynpunkt för exempelvis industriområden och trafik med syfte att lämna/hämta vagnar.

Däremot anser Transportstyrelsen att det för trafik på funktionellt avskild bana (t.ex. Roslagsbanan och Saltsjöbanan) ska krävas ett nationellt trafiksäkerhetstillstånd. För att särställa trafik och ha mandat att eventuellt återkalla eller begränsa tillstånd krävs då ett separat tillstånd för trafik på dessa funktionellt åtskilda banor.

6 kap 2-3 §§

Paragrafernas tillämpningsområde geografiskt är järnvägssystemet, i järnvägssystem ingår järnvägsinfrastruktur enligt författningskommentarerna.

Det framgår inte av definitionen eller författningskommentarer i vilken omfattning stationer är inkluderade i järnvägsinfrastruktur (man kan anta att de serveringar som nämns i 6 kap. 2 § inte finns på perronger utan i stationshuset).

Transportstyrelsen önskar ett mer utvecklat resonemang i promemorian kring paragrafernas tillämpningsområde.

6 kap 3 §

Gällande befattningshavare i säkerhetstjänst som i promemorian regleras i 5 kap. 3 § järnvägssäkerhetslagen samt 6 kap. 3 § lagen om nationella järnvägssystem: Enligt dessa paragrafer får en befattningshavare i säkerhets- eller ordningstjänst befogenheter att avlägsna eller omhänderta personer som bryter mot 5 kap 1 §, uppträder berusat, stör ordningen eller genom sitt uppträdande äventyrar säkerheten i järnvägsdriften. Personer som omhändertagits utifrån denna regel får hållas kvar i upp till sex timmar. En sådan befattningshavare har också befogenheter i enlighet med lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m. och promemorians förslag till lag om ändring i lagen (1958:205) om förverkande av alkohol m.m..

Författningsförslagen ger en befattningshavare i säkerhets- eller ordningstjänst relativt ingripande befogenheter. Det saknas en tydlig vägledning i promemorian kring vem som är att anses som befattningshavare med dessa befogenheter. Järnvägsföretag och infrastrukturförvaltare har vid olika tillfällen vänt sig till Transportstyrelsen med frågor om denna roll, bland annat utifrån det förhållande att vissa företag anlitar externa aktörer för ordningsfrågor.

I skälen för lagförslagen hänvisas till tidigare förarbeten till äldre lagstiftning. Exempelvis av prop. 2003/04:123 sidan 201 om 9 kap. 3 § järnvägslagen framgår att man med ”befattningshavare i säkerhets- eller ordningstjänst inom järnvägssystem” avser ”en person med sådan befattning hos en infrastrukturförvaltare eller ett järnvägsföretag”. Som Transportstyrelsen har uppfattat det är det upp till verksamhetsutövaren att i sitt säkerhetsstyrningssystem beskriva vem eller vilka som anses vara befattningshavare i säkerhets- eller ordningstjänst, samt vilka krav som ställs på denne befattningshavare. Utifrån säkerhetsstyrningssystemets beskrivning får rollen sedan de befogenheter som anges i lagen. Transportstyrelsen efterfrågar ett mer utvecklat och klagörande resonemang klagöranden kring vad som gäller exempelvis för ordningspersonal som hyrs in av verksamhetsutövare.

Synpunkter på andra delar av promemorian som avser förslaget till ny lag om nationella järnvägssystem.

Avsnitt 9.21.

Transportstyrelsen anser att ett förtydligande tillägg efter sista meningen under avsnittet är befogat:

”Det finns naturligtvis utrymme för civilrättsliga regleringar, där ansvaret för andra aktörer än infrastrukturförvaltare och järnvägsföretag kan hanteras. *Det är alltid innehavaren av tillståndet som är ansvarig för sin verksamhet inklusive anlitade entreprenörer.*”

Avsnitt 12.3.3

Det saknas beskrivning, motsvarande den för anmänt och utsett organ på sidan 366, om huruvida oberoende granskares verksamhet utgör myndighetsutövning. Det är oklart om det ska finna möjlighet att överklaga intyg eller möjlighet för sökande att vända sig till annan oberoende granskare. I syfte att undvika otydligheter om oberoende granskares roll, ansvar samt funktion i godkännandeprocessen, bör det här förtydligas genom lagstiftning då det kan röra civilrättsliga förhållanden mellan två parter. Transportstyrelsen anser det nödvändigt att införa detta genom författningsbestämmelser i tredje kapitlet (se kommentar under kap 3).

Avsnitt 14.1.2

På sid 416 framgår det av promemorian att teknisk kompatibilitet ingår i kravet på säkerhet. Detta är enligt Transportstyrelsen missvisande. Av direktiv 2016/797/EU framgår det att säkerhet och teknisk kompatibilitet är två olika saker även om säker integrering ingår i teknisk kompatibilitet.

Teknisk kompatibilitet är inte tvingande hänsyn enligt fördraget om europeiska unionens funktionssätt artikel 36 eller EU-domstolens praxis, vilket gör det svårt att ställa sådana krav på varor. Det saknas också förklaring hur bestämmelsen är tänkt att fungera med ömsesidigt erkännande.

Avsnitt 14.2.2

På sid 423 framgår det av promemorian att teknisk kompatibilitet ingår i kravet på säkerhet. Detta är enligt Transportstyrelsen missvisande. Se ovan kommentar under avsnitt 14.1.2

Avsnitt 14.1.1

Handläggningstider bör vara de samma som i förvaltningslagen.

Handläggningstiderna i lagen om nationella järnvägssystem bör vara desamma som i förvaltningslagen (2017:900), då de inte behöver följa de specifika EU-rättsakterna som styr järnvägstekniklagens regelverk. De nationella processerna bör utgå från det nationella regelverkets tidsfrister, i detta fall förvaltningslagens. Regeringen kan även föreskriva om tidsfrister (se nedan).

Regeringen kan föreskriva om tidsfrister

Transportstyrelsen föreslår ett tillägg till skrivelsen om tidsfrister på s.415

"Det finns alltså fasta tidsfrister som måste följas när det gäller godkännanden enligt järnvägstekniklagen. När det gäller tidsfrister för prövning av godkännanden enligt lagen om nationella järnvägssystem kan frågan lämpligen avgöras i föreskrifter som *regeringen meddelar. Sådana föreskrifter torde kunna meddelas med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen och något särskilt bemyndigande att meddela sådana föreskrifter är därför inte nödvändigt.*"

Regeringen kan meddela föreskrifter om tidsfrister med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen och därför torde man kunna göra ett sånt förtydligande i texten.

Avsnitt 14.2.1

Handläggningstider bör vara de samma som i förvaltningslagen.

Transportstyrelsen anser att handläggningstider bör vara de samma som i förvaltningslagen. Motsvarande kommentar som för avsnitt 14.1.1. ovan.

Regeringen kan föreskriva om tidsfrister

Transportstyrelsen föreslår ett tillägg till skrivelsen om tidsfrister på s.4

"Det finns alltså fasta tidsfrister som måste följas när det gäller godkännanden enligt järnvägstekniklagen. När det gäller tidsfrister för prövning av godkännanden enligt lagen om nationella järnvägssystem kan frågan lämpligen avgöras i föreskrifter som regeringen meddelar. Sådana föreskrifter torde kunna meddelas med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen och något särskilt bemyndigande att meddela sådana föreskrifter är därför inte nödvändigt."

Avsnitt 24.7.1

I promemorian föreslås införandet av ett system med sanktionsväxling där Transportstyrelsen som tillsynsmyndighet ges uppgiften att utfärda sanktionsavgifter för brott mot regelverket. Transportstyrelsens uppfattning är att detta kommer att innebära ökade kostnader för myndigheten.

Andra förslag till lagändringar

Förslag till ändring i kollektivtrafiklagen (2010:1065)

2 kap 8 §

På sid 913 i författningskommentaren hänvisas felaktigt till kollektivtrafiklagen 2 kap. 8 och 9 §§. Bestämmelserna om samråd och innehåll finns i 2 kap. 9 och 10 §§.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektören Jonas Bjelfvenstam. I den slutliga handläggningen av ärendet deltog enhetschefen Anders Sileborg och utredaren Mathias Häggblom, den senare föredragande.

Jonas Bjelfvenstam
Generaldirektör