

Regelrådet är ett oberoende särskilt beslutsorgan utsett av regeringen. Rådets uppgift består av att bedöma konsekvensutredningars kvalitet med hänsyn till de effekter författningsförslaget kan få för företag.

Transportstyrelsen
Box 267
781 23 Borlänge

Yttrande över Transportstyrelsens förslag till ändrade föreskrifter om TSD avseende delsystemen trafikstyrning och signalering i det transeuropeiska järnvägssystemet

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

Författningsförslaget avser en ändring i Transportstyrelsens föreskrifter (TSFS 2012:135) om teknisk specifikation för driftskompatibilitet avseende delsystemen trafikstyrning och signalering i det transeuropeiska järnvägssystemet.

I författningsförslaget anges att bestämmelserna i bilaga III till EU-kommissionens beslut 2012/88/EU av den 25 januari 2012 om teknisk specifikation för driftskompatibilitet avseende delsystemen trafikstyrning och signalering (TSD-bilagan), senast ändrat genom kommissionens beslut 2015/14/EU ska tillämpas, om inte annat framgår av 4 och 5 §§.

I konsekvensutredningen anges att infrastrukturen inom Europas järnvägar ser olika ut och att den är byggd utifrån olika standarder. Detsamma anges gälla för såväl järnvägsfordon som trafikerar infrastrukturen som tågskyddssystemen. För att göra det europeiska järnvägssystemet mer likformigt – driftskompatibelt – har EU-kommissionen beslutat ett antal tekniska specifikationer för driftskompatibilitet (TSD). Dessa specifikationer anger vilka tekniska krav ett delsystem måste uppfylla för att vara kompatibelt med det europeiska järnvägssystemet.

Vidare anges att EU-kommissionen den 5 januari 2015 har beslutat om ändrade tekniska specifikationer för delsystemen trafikstyrning och signalering, och att kommissionens beslut ska tillämpas från och med den 1 juli 2015. Detta anges vara anledningen till att de aktuella föreskrifterna ändras.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Syftet med förslaget

Syftet anges vara att på sikt bidra till enklare och mindre kostsamma gränsöverskridande transporter på järnväg. Mer specifikt anges att den ändring i TSD Trafikstyrning och signalering som EU-kommissionen beslutade i januari 2015 bl.a. syftar till att tydliggöra vad som gäller i fall då kraven i TSD endast delvis är uppfyllda och att öppna för sätt att hantera störningar av talkommunikation inom järnvägens mobiltelefonsystem GSM-R. Regelrådet anser att beskrivningen av syftet med förslaget är godtagbar.

Alternativa lösningar och effekterna om ingen reglering kommer till stånd

I konsekvensutredningen anges att om någon reglering inte kommer till stånd, innebär detta att Sverige inte uppfyller sitt åtagande som medlemsstat i EU. Vidare konstateras att den av EU-kommissionen beslutade ändringen gör det tillåtet att använda filter eller andra skydd i talkommunikationsutrustningen ombord, för att minska störningar från publika mobiltelefonnät av järnvägens mobiltelefonnät GSM-R. Så länge som denna ändring inte har införlivats i svensk rätt är det formellt inte tillåtet att använda sådana filter eller skydd i Sverige. Det konstateras också att den av kommissionen beslutade ändringen innebär regelförenklingar som gör det möjligt att godkänna delsystem med vissa avvikelser från de obligatoriska specifikationerna och att om ändringen inte införlivas i svensk rätt får de svenska järnvägsföretagen och infrastrukturförvaltarna svårt att tillgodogöra sig dessa förenklingar. Vidare blir det oklart för järnvägsbranschen vilka regler som gäller i Sverige om ändringen inte införlivas i svensk rätt. Det anges vidare i konsekvensutredningen att eftersom regeringen avser ett rent införlivande av bindande EU-lagstiftning har inget ytterligare alternativ övervägts.

Regelrådet bedömer att redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd är godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I konsekvensutredningen anges att ändringarna görs i enlighet med EU-kommissionens beslut och inte går utöver det som följer av Sveriges medlemskap i EU. Regelrådet bedömer att förslagets överensstämmelse med EU-rätten har redovisats på ett godtagbart sätt.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Det anges i konsekvensutredningen att Sverige som medlemsstat i EU är bundet av EU-kommissionens beslut och att föreskrifterna för befintlig TSD måste ändras så att den av kommissionen beslutade ändringen kan tillämpas från och med den 1 juli 2015. Vidare anges att bestämmelser i tidigare utgåvor av TSD trafikstyrning och signalering ska fortsatt tillämpas för underhåll inom projekt som godkänts enligt respektive bestämmelse. De tidigare utgåvorna ska också, om inte sökanden själv begär att få använda det senaste beslutet, fortsätta att gälla för projekt som avser nya, moderniserade eller ombyggda delsystem vars utveckling är långt framskriden, eller för projekt som omfattas av ett avtal som höll på att genomföras den 1 juli 2015. Vidare anges att Transportstyrelsen kommer att informera branschen om de nya reglerna på myndighetens hemsida, i Branschrådet och vid löpande dialog med de berörda aktörerna.

Regelrådet anser att den redovisning som görs avseende överväganden kring tidpunkten för ikraftträdande och behov av informationsinsatser är godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I konsekvensutredningen anges att antalet företag som berörs av TSD-förändringen är oförändrat jämfört med dem som berörs av idag gällande specifikationer. Förslaget anges beröra järnvägsföretag, andra innehavare av järnvägsfordon och vissa infrastrukturförvaltare. Alla järnvägsföretag och fordonsinnehavare är berörda av att det blir tillåtet att använda filter eller annat skydd för att minska störningar från publika mobiltelefonnät på talkommunikation i järnvägens mobiltelefonnät. De järnvägsnätetsföretag som upphandlar nya fordon, som ska godkännas efter 2018, påverkas, eftersom de måste välja ombordutrustning i basversion 3. Vidare berörs ett fåtal större infrastrukturförvaltare som har anläggningar med tågskyddssystem. Det anges också att tillverkare av driftskompatibilitetskomponenter ska utforma komponenterna utifrån kraven i regleringen och att

anmälda organ bygger huvuddelen av sin verksamhet på regleringen. Vidare anges konsulter och entreprenörer som är verksamma inom järnvägsbranschen berörs genom att de i sin verksamhet kommer att tillämpa de ändrade reglerna.

Enligt Regelrådet är det en brist att antalet berörda företag inte har angetts, eftersom förslagsställaren borde ha tillgång till den uppgiften.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

Det anges att den av EU-kommissionen beslutade regeländringen innehåller förenklingar som innebär att det blir möjligt att godkänna delsystem med vissa avvikelser från de obligatoriska ERTMS-specifikationerna. Dessa specifikationer innehåller tusentals detaljerade krav, vilket anges ha lett till att det blivit mycket svårt för leverantörer att tillhandahålla utrustning som uppfyller alla krav. Det anges vidare att alla hittills driftsatta ERTMS-system har avvikelser från kraven och således inte har kunnat godkännas. Om ändringarna i TSD trafikstyrning inte skulle införlivas i svensk rätt får svenska aktörer svårt att tillgodogöra sig förenklingarna, anges det i konsekvensutredningen.

Regelrådet anser att det är en brist att administrativa kostnader till följd av regelverkets nuvarande utformning, och – motsatsvis – möjligheten till besparingar i administrativa kostnader vid förenkling, inte har kvantifierats eller uppskattats.

Andra kostnader och förändringar i verksamhet

ERTMS-specifikationerna anges ha en fördyrande effekt genom sin detaljeringsgrad. Det anges vidare att krav på att nya fordon ska vara utrustade med ERTMS i basversion 3, kan ha en fördyrande effekt för företag, om utrustning i basversion 3 skulle bli dyrare än basversion 2. Emellertid anges att dessa prisnivåer är svåra att förutse. Vidare anges att även säkerhetskrav kan ha en fördyrande effekt som också är svår att kvantifiera. Det anges att om järnvägsföretag eller andra fordonsägare skulle utnyttja den nya möjligheten att använda filter eller andra skydd i talkommunikationsutrustningen ombord, så medför detta en kostnad för filtret eller skyddet.

Enligt Regelrådet förefaller det finnas en osäkerhet i denna del. Regelrådet drar slutsatsen att givet att EU-kommissionens ändringar medför förenklingar, kan effekten bli minskade materiella kostnader. En sådan effekt har emellertid inte kvantifierats i konsekvensutredningen. Alldeles oavsett vilken prisutveckling som blir när det gäller basversion 3, konstaterar Regelrådet att det kan få en effekt på materiella kostnader, som inte har kvantifierats. Regelrådet har förståelse för att det kan vara svårt att kvantifiera dessa förändringar i materiella kostnader. Det hade likväl förbättrat konsekvensutredningens kvalitet och transparens om ett försök hade gjorts. Kostnad för inköp av filter eller annat skydd i talkommunikationsutrustning är vidare enligt Regelrådets bedömning att se som en materiell kostnad som borde ha kunnat kvantifieras.

Att befintliga utrustningar inte godkänns anges medföra att järnvägsföretagen inte kan ta del av EU-medel för ombordutrustningar. Detta anges även gälla sådana EU-medel som redan har beviljats, men som i avvaktan på godkända ombordutrustningar inte utbetalats. Det anges finnas beviljade EU-medel för svenska järnvägsföretag i storleksordningen 100 miljoner svenska kronor, som endast kommer att utbetalas om berörda ombordutrustningar kan godkännas senast 2015.

Regelrådet bedömer att redovisningen av kostnader är tydlig i det avseendet att ett flertal kostnader identifieras och beskrivs. Det är bra att en kvantifiering görs av de beviljade EU-medel som ännu inte har kunnat utbetalas och som är att se som potentiella intäkter för företagen. Regelrådet har en viss

förståelse för svårigheten i att göra ytterligare kvantifieringar men anser att några uppskattningar borde ha kunnat göras i vart fall när det gäller administrativa kostnader. Sammantaget bedömer Regelrådet att redovisningen av kostnader är bristfällig.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

I konsekvensutredningen anges att delsystemet trafikstyrning och signalering redan idag regleras i TSD och att förändringen berör alla aktörer. Transportstyrelsen säger sig ha svårt att se att konkurrensförhållanden påverkas.

Regelrådet anser att påverkan på konkurrensförhållanden har redovisats på ett godtagbart sätt.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Det anges i konsekvensutredningen att privata mobiltelefonnät kan medföra stora störningar av järnvägens mobiltelefonnät. Regeländringen gör att det blir tillåtet att använda skydd mot sådana störningar.

Regelrådet bedömer att påverkan på företagen i andra avseenden har redovisats på ett godtagbart sätt.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

I konsekvensutredningen anges att det är svårt att se att företagsstorleken gör någon skillnad för hur företag påverkas. Eftersom förslaget innebär införlivande av tvingande EU-lagstiftning anges det vidare saknas möjlighet att ta särskild hänsyn till vissa aktörer.

Regelrådet anser att i den utsträckning som förändringarna medger minskade administrativa kostnader, skulle detta kunna ha relativt sett större betydelse för de jämförelsevis minsta företagen. Oavsett detta bedömer emellertid Regelrådet att redovisningen av behov av särskild hänsyn till små företag är godtagbar.

Sammantagen bedömning

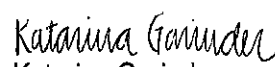
Regelrådet bedömer att det på ett tillräckligt tydligt sätt framgår av konsekvensutredningen vad Transportstyrelsen vill uppnå med förslaget, vilka alternativa lösningar som finns, överensstämmelsen med EU-rätten och vilka överväganden som har gjorts om tidpunkt för ikraftträdande och informationsinsatser. Redogörelsen för påverkan på konkurrensförhållanden och särskilda hänsyn till små företag samt annan påverkan på företagen till följd av förslaget är också tillräckligt tydlig. Däremot finns det brister i beskrivningen av berörda företag och förslagets påverkan på företagens kostnader, framför allt hade det varit önskvärt med en tydligare kvantifiering. Sammantaget bedömer Regelrådet därför att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 1 april 2015.

I beslutet deltog Pernilla Lundqvist, ordförande, Lennart Palm, Leif Melin och Jeanette Bohman. Ärendet föredrogs av Katarina Garinder.



Pernilla Lundqvist
Ordförande



Katarina Garinder
Föredragande