



Förordning om vissa järnvägssäkerhets- 2018/19:FPM39 frågor med anledning av Storbritanniens utträde ur EU

Näringsdepartementet

2019-03-19

Dokumentbeteckning

COM(2019) 88

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om vissa aspekter av järnvägssäkerhet och järnvägsförbindelser med anledning av Förenade kungariket Storbritannien och Nordirlands utträde ur Europeiska unionen

Sammanfattning

Förordningsförslaget syftar ytterst till att undvika ett längre driftstopp för infrastrukturen i och järnvägstrafiken genom tunneln under den engelska kanalen. Ett sådant driftstopp skulle annars bli följden av att Storbritannien, utan att ett utträdesavtal dessförinnan trätt i kraft utträder ur EU den 30 mars 2019. Förslaget innebär att befintligt säkerhetstillstånd för förvaltaren av järnvägsinfrastrukturen i tunneln under den engelska kanalen förlängs med tre månader fr o m den 30 mars 2019. Därigenom skapas tillräcklig tid för beredande av nödvändiga nya säkerhetstillstånd utifrån den nya förutsättningen att Storbritannien utträtt ur EU och är att betrakta som tredjeland. De nya tillstånden – ett giltigt inom EU och det andra i Storbritannien - träder i kraft när giltighetstiden för det tillstånd förslaget omfattar löper ut.

Förslaget innehåller också bestämmelser om vilka säkerhetskrav som förvaltaren av järnvägsinfrastrukturen i kanaltunneln ska uppfylla under den förlängda giltighetstiden för säkerhetstillståndet samt om tillsynen av att dessa krav är uppfyllda.

Regeringen bedömer preliminärt att förslaget kan stödjas.

1.1 Ärendets bakgrund

Den 30 mars 2019 förväntas Storbritannien lämna EU. Om parterna inte innan dess enats om ett utträdesavtal kommer för järnvägstrafikens bedrivande nödvändiga och av behörig myndighet i Storbritannien utfärdade tillstånd, såsom licenser och säkerhetsintyg för järnvägsföretag, behörighetsbevis för lokförare och säkerhetstillstånd för infrastrukturförvaltare, upphöra att vara giltiga inom EU. Järnvägstrafiken mellan Storbritannien och EU kommer som en konsekvens därav inte att kunna bedrivas innan nya giltiga tillstånd utfärdats.

Kommissionen publicerade den 19 december 2018 meddelandet ”Förberedelser inför Förenade kungarikets utträde ur Europeiska unionen den 30 mars 2019: genomförande av kommissionens beredskapsplan”, även kallat ”beredskapsmeddelandet”. I meddelandet har kommissionen fastställt de principer som ska ligga till grund för olika beredskapsåtgärder, bl.a. att de inte ska avhjälpa bristen på sådana åtgärder från berörda parter sida eller förseningar i genomförandet av dem. I meddelandet erinras också om att ytterligare åtgärder kan bli nödvändiga. Det föreliggande förordningsförslaget är ett exempel på en sådan ytterligare åtgärd och presenterades den 12 februari 2019.

Inom unionen utfärdas idag de säkerhetstillstånd för infrastrukturförvaltare, licenser och säkerhetsintyg för järnvägsföretag samt behörighetsbevis för lokförare som är nödvändiga för bedrivande av järnvägsdrift av nationella behöriga myndigheter på grundval av EU-harmoniserade nationella bestämmelser. Utfärdandebesluten är därtill helt eller delvis föremål för ömsesidigt erkännande inom EU. Efter Storbritanniens utträde ur EU förutsätts de flesta av ovan nämnda verksamhetsutövare kunna förnya sina för verksamhetens bedrivande nödvändiga tillstånd, licenser och intyg hos respektive behöriga nationella tillståndsmyndigheter inom EU samt i Storbritannien.

Situationen är dock mer komplicerad när det gäller infrastrukturen i tunneln under den engelska kanalen. De förvaltas av ett bolag samägt av Frankrike och Storbritannien och sträcker sig över gränsen mellan dessa stater. Bolaget har idag ett säkerhetstillstånd utfärdat av ett särskilt organ upprättat på grundval av det s.k. Canterburyfördraget, som slöts mellan Frankrike och Storbritannien 1986. Den kravbild som ligger till grund för utfärdandet av säkerhetstillståndet är baserad på tillämplig EU-rätt, som idag alltså tillämpas på järnvägsanläggningarna i såväl Storbritanniens som Frankrikes del av kanaltunneln. Enligt kommissionen skulle Canterburyfördraget behöva anpassas med hänsyn till Storbritanniens kommande nya status som tredjeland i förhållande till EU, särskilt med avseende på nämnda fördrags bestämmelser om utfärdande av säkerhetstillstånd. Det kan dock ske först efter Storbritanniens utträde ur EU och kommer i sin tur troligen att

föranleda följdpassningar av det koncessionsavtal med underliggande civilrättsliga avtalskomplex som idag reglerar verksamheterna i kanaltunneln.

2018/19:FPM39

Enligt kommissionen får Canterburyavtalets bristande anpassning till följd att befintligt säkerhetstillstånd för bolaget som förvaltar järnvägsinfrastrukturen i kanaltunneln inte kommer att kunna förnyas när det förlorar sin giltighet i samband med att Storbritannien utträder ur EU. Detta riskerar i sin tur att åstadkomma ett längre avbrott i tågförbindelserna mellan Storbritannien och EU pga. att en förvaltare av järnvägsinfrastruktur, enligt tillämplig EU-rätt, inte får bedriva någon verksamhet i sin förvaltarroll utan att inneha ett giltigt säkerhetstillstånd. Enligt kommissionen är det därför lämpligt att föreslå i EU-rätt reglerade åtgärder för att förlänga det befintliga säkerhetstillståndet för det bolag som förvaltar infrastrukturen och andra järnvägsanläggningar i tunneln under engelska kanalen.

1.2 Förslagets innehåll

Förslaget syftar till att förlänga befintliga säkerhetstillstånd för förvaltare av s.k. gränsöverskridande infrastruktur som sammanlänkar EU med Storbritannien. Förslagets kärna består av bestämmelser som:

- anger vilken EU-rätt som är tillämplig för sådana säkerhetstillstånd vars giltighetstid förlängs i förslaget, och som således innehåller de materiella säkerhetskrav som tillståndsinnehavaren är skyldig att uppfylla under tillståndets giltighetstid,
- anger att Frankrikes nationella säkerhetsmyndighet på järnvägsområdet ska svara för tillsynen av att innehavare av de säkerhetstillstånd som förslaget förlänger giltighetstiden för uppfyller föreskrivna säkerhetskrav, samt vilka rapporteringsskyldigheter och informationsrättigheter som är knutna till denna tillsynsroll,
- ger kommissionen behörighet att i beslut om genomförandeakter återkalla tillstånd vars giltighet förlängts genom förslaget, om tillståndshavaren inte förvaltar infrastrukturen i enlighet med föreskrivna säkerhetskrav, eller om tillståndshavaren eller nationell behörig myndighet i Storbritannien förvägrar den franska nationella säkerhetsmyndigheten information eller handlingar som denna myndighet begärt inom ramen för sin tillsynsroll,
- anger att den föreslagna förordningen ska tillämpas under tre månader från och med den dag då Storbritannien utträder ur EU, men att det inte ska tillämpas alls om ett utträdesavtal dessförinnan trätt ikraft.

Därutöver innehåller förslaget också bestämmelser om tillståndshavarens, tillståndsorganets enligt Canterburyfördraget och nationella behöriga

säkerhetsmyndigheter i Storbritannien olika skyldigheter att i vissa situationer tillhandahålla handlingar, lämna information och samarbeta med kommissionen, den franska nationella säkerhetsmyndigheten och den Europeiska unionens järnvägsbyrå.

Förslaget innehåller också bestämmelser om samråd och samarbete mellan behöriga myndigheter i medlemsstaterna och behöriga myndigheter i Storbritannien. Slutligen innehåller förslaget också bestämmelser om kommittéförfarande. Innebörden av dessa är kommissionen ska biträdas av en granskningskommitté i samband med att den fattar beslut om genomförandeakter i syfte att återkalla de säkerhetstillstånd som regleras i förslaget. Kommittén ska dock höras först efter att kommissionen fattat sitt beslut. Om kommittén då avger ett negativt yttrande över den beslutade genomförandeakten, ska kommissionen omedelbart upphäva den.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Förslaget bedöms inte påverka svensk rätt.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Förslaget bedöms inte få några budgetära konsekvenser för vare sig Sverige eller EU. Kommissionen har inte gjort någon konsekvensanalys. Som skäl har den angivit den exceptionella situationen, den korta tid förslaget ska vara tillämpligt samt bristen på gångbara alternativa lösningar. Ur en samhällsekonomisk synvinkel bedöms förslaget kunna förebygga negativa konsekvenser för EU, t.ex. kostnader och förlorade nyttor som en konsekvens av ett antal månaders nedstängning av järnvägstrafiken i tunneln under engelska kanalen.

1.5 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringens preliminära bedömning är att förslaget kan stödjas. Det är angeläget att ett avtalslöst brexit varken tillåts påverka järnvägssäkerheten i tunneln under den engelska kanalen, eller orsaka ett glapp i giltigheten av nödvändiga tillstånd för den gränsöverskridande järnvägstrafiken mellan Storbritannien och EU.

1.6 Medlemsstaternas ståndpunkter

De flesta medlemsstater påverkas inte direkt av förslaget och har därför inte uttryckt några tydliga ståndpunkter. Ingen medlemsstat har dock valt att motsätta sig förslaget. De medlemsstater som är direkt berörda av förslaget stödjer det. De har också föreslagit att det bör utvidgas till att även omfatta tillstånd som är nödvändiga för bedrivandet av själva järnvägstrafiken mellan Storbritannien och EU, liksom att tiden för förlängningen av de tillstånd som förslaget ska omfatta förlängs från 3 till 12 månader.

Kommissionen har inte motsatt sig att diskutera ändringsförslag och verkar kunna acceptera både en viss utvidgning och en förlängd giltighetstid för berörda tillstånd. Det är ännu okänt vad Europaparlamentet anser om förslaget.

1.8 Remissinstansernas ståndpunkter

Någon bred remiss av förslaget har av tidsskäl inte genomförts. Transportstyrelsen och Branschföreningen tågoperatörerna har dock ombetts att lämna synpunkter. Transportstyrelsen valde att begränsa sin granskning av förslaget till bedömningar av effekter för svensk järnvägsmarknad och i viss utsträckning svenskt näringsliv. Myndigheten fann att förslaget inte påverkar eller medför negativa konsekvenser för svensk järnväg eller dess intressenter. Branschföreningen tågoperatörerna framhöll att de ser positivt på förslaget, eftersom det skapar tid för att arbeta fram långsiktigt hållbara lösningar för trafiksäkerheten i gränsöverskridande järnvägstrafik till och från Storbritannien. De framför därtill att regleringen möjligen borde omfatta även vissa ytterligare tillstånd, såsom licenser och säkerhetsintyg för järnvägsföretag respektive behörighetsbevis för lokförare som arbetar i dessa företag.

2 Förslagets förutsättningar

2.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Den rättsliga grunden är artikel 91.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Rådet fattar beslut med kvalificerad majoritet i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet.

2.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen menar att målet med förslaget endast kan uppnås på unionsnivå. Skälet är att förslaget kompletterar befintlig unionslagstiftning på järnvägsområdet och möjliggör en korrekt tillämpning av nämnda lagstiftning efter att Storbritannien utträtt ur EU, under förutsättning att ett utträdesavtal inte dessförinnan trätt i kraft. Regeringen delar kommissionens uppfattning.

Förslaget är vidare tidsbegränsat och innehåller en begränsad uppsättning bestämmelser som är nödvändiga för att åtgärda en specifik och övergående situation av engångskaraktär. Kommissionen anser därför att förslaget är proportionerligt eftersom det på ett rättsligt sett effektivt sätt kan förebygga annars ofrånkomliga driftstörningar i den gränsöverskridande järnvägstrafiken mellan EU och Storbritannien när den senare staten utträtt

ur EU utan att ett utträdesavtal dessförinnan trätt i kraft. Även i detta 2018/19:FPM39
avseende delar regeringen kommissionens uppfattning.

3 Övrigt

3.1 Fortsatt behandling av ärendet

Behandlingen av förslaget har påbörjats i rådet. Europaparlamentet har ännu inte beslutat hur det ska ställa sig till förslaget, men avser att behandla det i mitten av mars. Målsättningen är att kunna anta förslaget innan Storbritannien lämnar EU, vilket förväntas ske den 30 mars 2019.

3.2 Fackuttryck /termer