

Høringsnotat

**Endringer i jernbaneloven,
jernbaneundersøkelsesloven og
yrkestransportloven (fjerde
jernbanepakke mv.)**

Samferdselsdepartementet 2.7.2018

Innholdsfortegnelse

1.	Hovedinnhold	6
2.	Bakgrunnen for lovforslaget	7
2.1.	Rettsaktene som utgjør fjerde jernbanepakke.....	7
2.2.	Generelt om forholdet til gjeldende rett	8
2.3.	Formålet med fjerde jernbanepakke.....	8
2.3.1.	Overordnede mål.....	8
2.3.2.	Et felles europeisk marked for jernbaneprodukter.....	9
2.3.3.	Et felles europeisk marked for jernbanetjenester	9
2.4.	Kort om de enkelte rettsaktene i fjerde jernbanepakke	9
2.4.1.	Omarbeidet sikkerhetsdirektiv	9
2.4.2.	Omarbeidet samtrafikkdirektiv	10
2.4.3.	Ny ERA-forordning	10
2.4.4.	Endringene i jernbaneområdedirektivet.....	11
2.4.5.	Endringer i kollektivtransportforordningen.....	12
2.5.	Øvrige forslag til endringer i jernbaneloven	13
2.5.1.	Politiattest	13
2.5.2.	Hjemmel for overtredelsesgebyr.....	13
2.5.3.	Endring av gebyrhjemmelen	13
2.5.4.	Lønns- og arbeidsvilkår ved konkurranse om avtale om persontransport.....	14
2.5.5.	Passasjerrettigheter	14
2.6.	Forslag om endring i jernbaneundersøkelsesloven.....	14
2.7.	Forslag om endring i yrkestransportloven.....	14
3.	Hjemmel for gjennomføring av ny ERA-forordning.....	15
3.1.	Gjeldende rett	15
3.2.	Forordningens innhold.....	15
3.3.	Forholdet til Grunnloven	16
3.4.	Departementets forslag og vurdering	19
3.5.	Økonomiske og administrative konsekvenser.....	20
4.	Felles sikkerhets sertifikat (nytt jernbanesikkerhetsdirektiv)	21
4.1.	Gjeldende rett	21
4.2.	Direktivets innhold	21
4.3.	Departementets forslag og vurdering	22
4.4.	Økonomiske og administrative konsekvenser.....	23
5.	Nytt samtrafikkdirektiv	24

5.1.	Tillatelse til å berge kjøretøyer i omsetning	24
5.1.1.	Gjeldende rett	24
5.1.2.	Direktivets innhold	24
5.1.3.	Departementets forslag og vurdering	24
5.1.4.	Økonomiske og administrative konsekvenser.....	25
5.2.	Forhåndsgodkjenning av ERTMS-spesifikasjoner	25
5.2.1.	Gjeldende rett	25
5.2.2.	Direktivets innhold	25
5.2.3.	Departementets forslag og vurdering	25
5.2.4.	Økonomiske og administrative konsekvenser.....	26
5.3.	Registerføring og tilsyn med komponenter	26
5.3.1.	Gjeldende rett	26
5.3.2.	Direktivets innhold	26
5.3.3.	Departementets forslag og vurdering	26
5.3.4.	Økonomiske og administrative konsekvenser.....	26
6.	Direktivet om felles europeisk jernbaneområde (direktiv 2012/34).....	27
6.1.	Endringer i reglene om infrastrukturforvalters uavhengighet mv.	27
6.1.1.	Gjeldende rett	27
6.1.2.	Direktivets innhold	27
6.1.3.	Departementets forslag og vurdering	27
6.1.4.	Økonomiske og administrative konsekvenser.....	28
6.2.	Trafikkeringsrett på det nasjonale jernbanenettet.....	28
6.2.1.	Gjeldende rett	28
6.2.2.	Direktivets innhold	28
6.2.3.	Departementets forslag og vurdering	29
6.2.4.	Økonomiske og administrative konsekvenser.....	29
6.3.	Felles informasjons- og billettsystemer og samordning av planer	29
6.3.1.	Gjeldende rett	29
6.3.2.	Direktivets innhold	30
6.3.3.	Departementets vurdering	30
6.3.4.	Økonomiske og administrative konsekvenser.....	30
6.4.	Markedsovervåkingorganets oppgaver og myndighet.....	30
6.4.1.	Gjeldende rett	30
6.4.2.	Direktivets innhold	31
6.4.3.	Departementets vurdering	31

6.4.4.	Økonomiske og administrative konsekvenser.....	31
7.	Kollektivtrafikkforordningen	31
7.1.	Gjeldende rett	31
7.2.	Forordningens innhold.....	31
7.3.	Departementets vurdering	33
7.4.	Økonomiske og administrative konsekvenser.....	33
8.	Politiattest	34
8.1.	Gjeldende rett	34
8.2.	Departementets forslag og vurdering	34
8.3.	Økonomiske og administrative konsekvenser.....	34
9.	Hjemmel for overtredelsesgebyr	34
9.1.	Gjeldende rett	34
9.2.	Departementets forslag og vurdering	35
9.3.	Økonomiske og administrative konsekvenser.....	36
10.	Endring av gebyrhjemmelen for tilsynsmyndigheten	36
10.1.	Gjeldende rett.....	36
10.2.	Departementets forslag og vurdering.....	36
10.3.	Økonomiske og administrative konsekvenser	37
11.	Jernbaneloven § 8 d fjerde ledd (ordlyd – sosial dumping/arbeidsvilkår)	38
11.1.	Gjeldende rett.....	38
11.2.	Departementets forslag og vurdering.....	38
11.3.	Økonomiske og administrative konsekvenser	39
12.	Endring av hjemmel til å ta inn passasjerrettighetsforordningen i norsk rett.....	39
12.1.	Gjeldende rett.....	39
12.2.	Departementets forslag og vurdering.....	39
12.3.	Økonomiske og administrative konsekvenser	39
13.	Endringer i jernbaneundersøkelsesloven	39
13.1.	Gjeldende rett.....	39
13.2.	Departementets forslag og vurdering.....	40
13.3.	Økonomiske og administrative konsekvenser	40
14.	Endringer i yrkestransportlova.....	40
14.1.	Gjeldende rett.....	40
14.2.	Departementets forslag og vurdering.....	40
14.3.	Økonomiske og administrative konsekvenser	41
15.	Merknader til de enkelte bestemmelsene	41

15.1.	Jernbaneloven.....	41
15.2.	Jernbaneundersøkelsesloven	42
15.3.	Yrkestransportlova.....	42
	Forslag til lov om endringer i jernbaneloven, jernbaneundersøkelsesloven og yrkestransportlova.....	43

1. Hovedinnhold

Forslagene til endringer i jernbaneloven er del i arbeidet med å gjennomføre den såkalte fjerde jernbanepakke i norsk rett. I tillegg foreslår departementet andre lovendringer som det gjennom praktiseringen av loven har vist seg behov for. Departementet tar sikte på at den endelige lovproposisjonen omhandler både lovendringer og innhenting av Stortingets samtykke til at rettsaktene i fjerde jernbanepakke tas inn i EØS-avtalen.

Jernbanepakken ble endelig vedtatt i EU i to omganger i 2016. Hvis pakken blir tatt inn i EØS-avtalen må den gjennomføres i norsk rett. Dette krever visse endringer i jernbaneloven og mer omfattende endringer i underliggende forskrifter. For forskriftsendringene vil det gjennomføres egne høringer.

De nye reglene i jernbanepakken handler blant annet om å forenkle og harmonisere prosessene for å godkjenne nytt togmateriell og gi sikkerhets sertifikat til togselskaper. I den forbindelse vil EUs jernbanebyrå (ESA) få en utvidet rolle. Det er mulig å beholde dagens nasjonale krav til både sikkerhet og togmateriell ut fra blant annet særegenheter ved landets jernbanenett, geografiske og klimatiske forhold og historiske forhold. For Norge gjelder i dag enkelte tilpasninger til de felleseuropeiske reglene, blant annet basert på klimatiske forhold og egenskaper ved strømforsyningsanlegget. Disse må man ta hensyn til før kjøretøy kan tas i bruk på det norske jernbanenettet. Statens jernbanetilsyn skal gi innspill til EUs jernbanebyrå om disse kravene er oppfylt.

Fjerde jernbanepakke gjør ingen inngrep i Statens jernbanetilsyns rolle som tilsynsmyndighet. Det er Statens jernbanetilsyn som skal føre tilsyn med at jernbanevirksomheter kjører tog i Norge oppfyller de kravene som stilles til virksomheten, og kan stanse virksomhet hvis sikkerhetshensyn tilsier det. Pakken medfører heller ingen endringer i krav til opplæring og kompetanse for lokførere. Det følger av pakken at det i visse tilfeller skal treffes vedtak av EUs jernbanebyrå (ERA). Dette er begrenset til å gjelde myndighet til å utstede felles sikkerhets sertifikat og tillatelse til å bringe kjøretøyer i omsetning. For å gjennomføre dette er det behov for klargjøring av flere bestemmelser i jernbaneloven og oppstille en tydelig hjemmel for myndighetsoverføringen. Forholdet til Grunnloven er drøftet i kapittel 3.3.

Videre krever fjerde jernbanepakke at det som utgangspunkt skal være fri tilgang til de nasjonale jernbanenettene. Departementet foreslår derfor endringer i bestemmelsen om trafikkeringsrett på det nasjonale jernbanenettet, for å gi jernbaneforetak tilgang til nettet slik direktiv 2016/2390 fastsetter. Fjerde jernbanepakke innebærer også nye krav til konkurranseutsetting av persontrafikk. Det vil ikke medføre behov for endringer i jernbaneloven, men den reviderte kollektivtrafikkforordningen vil måtte tas inn i norsk rett ved en gjennomføringsforskrift.

Departementet foreslår enkelte andre endringer i jernbaneloven som anses nødvendige i forbindelse med praktiseringen av loven. Dette gjelder krav til hjemmel for å kreve politiattest, en ny hjemmel for overtredelsesgebyr, omskriving av hjemmelen for saksbehandlingsgebyr og omskriving av bestemmelsen om lønns- og arbeidsvilkår ved konkurranse om avtaler om persontransport som offentlig tjeneste.

Videre foreslår departementet å innføre en hjemmel i jernbaneundersøkelsesloven som gir Statens havarikommisjon for transport mulighet til å begjære obduksjon for å kunne fastslå dødsårsak ved ulykke i tråd med bestemmelsene i luftfartsloven.

Til slutt foreslår departementet å oppheve den delen av yrkestransportloven § 36 som omhandler jernbane, da dette nå dekkes av jernbaneloven § 6 b.

De økonomiske og administrative konsekvensene for offentlige myndigheter er begrenset, og antas å kunne dekkes innenfor gjeldende budsjettammer.

2. Bakgrunnen for lovforslaget

2.1. Rettsaktene som utgjør fjerde jernbanepakke

EUs fjerde jernbanepakke omhandler både tekniske regler som retter seg mot kjøretøy, infrastruktur og sikkerhetsarbeidet i foretakene, samt regler som skal regulere strukturelle forhold i sektoren og markedet foretakene opererer i.

Den tekniske delen ble endelig fastsatt 11. mai 2016, og består av

- ny forordning om det europeiske jernbanebyrået ERA: Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2016/796 av 11. mai 2016 om Den europeiske unions jernbanebyrå og om oppheving av forordning (EF) nr. 881/2004
- omarbeiding av sikkerhetsdirektivet: Europaparlaments- og rådsdirektiv (EU) 2016/798 av 11. mai 2016 om jernbanesikkerhet (omarbeiding)
- omarbeiding av samtrafikkdirektivet: Europaparlaments- og rådsdirektiv (EU) 2016/797 av 11. mai 2016 om samtrafikkevnen i Den europeiske unions jernbanesystem (omarbeiding).

Den andre delen av jernbanepakken ble endelig fastsatt 14. desember 2016, og består av

- endringer i kollektivtransportforordningen: Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2016/2338 av 14. desember 2016 om endring av forordning (EF) nr. 1370/2007 med hensyn til åpning av markedet for innenlands persontransport med jernbane,
- endringer i direktivet om et felles europeisk jernbaneområde: Europaparlaments- og rådsdirektiv (EU) 2016/2370 av 14. desember 2016 om endring av direktiv 2012/34/EU med hensyn til åpning av markedet for innenlands persontransport med jernbane og forvaltning av jernbaneinfrastrukturen
- forordning (EU) 2016/2337 om oppheving av rådsforordning (EØF) nr. 1192/69 om felles regler for standardisering av jernbaneforetaks regnskaper.

Sistnevnte forordning er allerede tatt inn i EØS-avtalen og gjennomført i norsk rett. Denne vil ikke omtales ytterligere. De resterende fem rettsaktene medfører behov for lov- og/eller forskriftsendringer, og omtales hver for seg nedenfor.

2.2. Generelt om forholdet til gjeldende rett

Alle de fem direktivene og forordningene i fjerde jernbanepakke er oppdaterte versjoner av allerede gjeldende EU-rett som er gjennomført nasjonalt i Norge. Det er derfor i stor grad allerede hjemmel i jernbaneloven til å gjennomføre de endringene som følger av fjerde jernbanepakke uten å foreta større lovendringer. Imidlertid er det noen materielle endringer som krever lovendring, blant annet retten til fri tilgang til jernbanenettet. Det er også behov for en klar hjemmel for å gi en gjennomføringsforskrift for ERA-forordningen som blant annet gir ERA rett til å utstede felles sikkerhetsattest til jernbanevirksomheter. Samferdselsdepartementet fremmer også forslag om lovendringer for å tydeliggjøre dagens hjemler og gjøre bestemmelsene mer leservennlige. Samtidig krever noen bestemmelser en tidsmessig oppdatering for å følge språkbruk og systematikk i forskriftsverket, samt å gjøre det enklere for leseren å finne frem i forskriftene. De fleste materielle endringer i regelverket må gjøres i forskriftene. Forskriftsendringene er ikke en del av denne høringen.

Departementet gjør oppmerksom på at jernbanelovens begreper til dels er mer omfattende enn de som følger av eksisterende forskrifter som gjennomfører EØS-avtalen på dette området. Dette er fordi loven dekker alle typer jernbane, dvs. også sporvei, tunnelbane, bybane o.l., mens samtrafikkdirektivet bare omfatter det statlig eide jernbanenettet og materiell som trafikkerer det. I sistnevnte sammenheng bruker forskriftene uttrykket "jernbaneinfrastruktur" istedenfor lovens "kjørevei", og "kjøretøy" istedenfor lovens "rullende materiell". Lovens godkjenningsbegrep i §§ 4 og 5 omfatter tillatelse til å ta i bruk jernbaneinfrastruktur, kjøretøyer og eventuelt enkeltvis delsystemer etter samtrafikkforskriften og tilhørende regelverk. På samme måte omfatter uttrykket "tillatelse" etter jernbaneloven § 6 både "lisens" og "sikkerhetsattest" etter forskriftene som gjelder for det nasjonale jernbanenettet, mens det tilsvarende uttrykket i forskriftene som gjelder utenfor det nasjonale jernbanenettet er "tillatelse".

2.3. Formålet med fjerde jernbanepakke

2.3.1. Overordnede mål

Det overordnede målet med fjerde jernbanepakke er å styrke jernbanen som transportmiddel. Det er et uttalt transportpolitisk mål både i EU og Norge at transport med jernbane øker, da det under gitte forutsetninger er et velegnet transportmiddel for personer og gods. Jernbanetransport er sikkert og klimavennlig sammenlignet med andre transportformer, og det er viktig å legge forholdene til rette for at jernbanetransport skal være et effektivt og konkurransedyktig transportmiddel.

Det europeiske jernbanesystemet har tradisjonelt vært utformet etter nasjonale tekniske løsninger, og sektoren har vært organisert på ulike måter nasjonalt. Videre har offentlige persontogtjenester gjerne vært underlagt betydelige offentlige kjøp under direktekjøpsavtaler, noe som gjør det vanskelig for de ansvarlige myndighetene å vite om de betaler riktig pris for tjenestene som leveres. Utvikling og drift av jernbaneinfrastrukturen er gjenstand for sterk subsidiering, og det er viktig for bevilgende myndigheter å sikre at sektoren er strukturert på en slik måte at offentlige midler brukes effektivt, målrettet og uten risiko for krysssubsidiering av annen konkurranseutsatt virksomhet.

Samlet sett medfører disse forholdene potensielt betydelige hindre for et velfungerende europeisk jernbanesystem. På den ene siden ønsker man derfor å ha størst mulig grad av teknisk harmonisering av jernbanens ulike delsystemer. Dette gir grobunn for en positiv utvikling av markedene for produkter (komponenter og delsystemer) både til jernbaneinfrastruktur og jernbanekjøretøyer. I tillegg er det nødvendig med en hensiktsmessig strukturering av jernbanesektoren. Drift av jernbaneinfrastruktur er gjerne et såkalt naturlig monopol, og det er avgjørende å sikre likeverdige vilkår for drift av togtjenester, både for transport av personer og gods.

2.3.2. Et felles europeisk marked for jernbaneprodukter

De enkelte delene av den fjerde jernbanepakken skal hver bidra til å løse de ulike utfordringene beskrevet over. Endringene som fremgår av den *tekniske delen* skal særlig føre til bedre samhandling mellom de involverte myndighetene, enklere søknadsprosesser for jernbaneforetak og legge til rette for økt samtrafikkvegne og sikkerhet. Dette skal bidra til en mer effektiv gjennomføring av den tekniske harmoniseringen, som allerede har pågått i EU. Enklere og raskere tilgang på harmoniserte og sikre jernbaneprodukter er stadig målet, samtidig som man anerkjenner behovet for tilpasninger der nasjonale eller lokale forhold tilsier det, slik som ulike klimatiske og geografiske forhold.

2.3.3. Et felles europeisk marked for jernbanetjenester

Videre skal endringene i *markedsdelen* av fjerde jernbanepakke bidra til bedre fungerende markeder for jernbanetjenester. Ved å gjøre det enklere for nye operatører å tre inn i markedene for å tilby sine tjenester, kan man forvente et bedre tilbud til kundene gjennom økt valgfrihet, lavere priser og bedre kvalitet på tjenestene. Det er nødvendig å styrke infrastrukturforvalters uavhengighet og upartiskhet for å sikre likeverdige vilkår for tilgang til sporet, stasjoner og andre infrastrukturtenester. Man får beholde sin nasjonale strukturering av sektoren, men må sikre finansiell åpenhet og unngå interessekonflikter.

2.4. Kort om de enkelte rettsaktene i fjerde jernbanepakke

2.4.1. Omarbeidet sikkerhetsdirektiv

Formålet med direktivet er å bidra til at sikkerheten i EUs jernbanesystem utvikles og forbedres. I tillegg skal markedet for jernbanetransporttjenester utvikles gjennom bl.a. tydeligere ansvarsfordeling mellom aktørene, utvikling av felles sikkerhetsmål og felles sikkerhetsmetoder med sikte på gradvis fjerning av behov for nasjonale regler mv.

Den største endringen går ut på å innføre et felles europeisk sikkerhets sertifikat for jernbaneforetak. Det skal utstedes av Det europeiske jernbanebyrået (ERA), og vil være gyldig i hele EU. Trafikkeringsrettens geografiske utstrekning er likevel begrenset til det bruksområdet som er angitt for sikkerhets sertifikatet. Jernbaneforetakene vil etter det nye sikkerhetsdirektivet kun behøve ett sikkerhets sertifikat for å kjøre i hele Europa. I tilfelle foretakene kun ønsker å kjøre nasjonalt kan de be om at den hjemlige nasjonale sikkerhetsmyndigheten utsteder sikkerhets sertifikatet

Øvrige endringer består i omskrivninger, presisering og oppdateringer av tidligere bestemmelser i direktiv 2004/49/EF, bl.a. som følge av Lisboa-traktaten, et behov for tydeliggjøring av alle aktørenes ansvar for risikostyring og harmonisering mot samtrafikkdirektivets virkeområde. Videre medfører direktivet endringer i muligheten for å fastsette nasjonale regler, slik at disse blir harmonisert med tilsvarende bestemmelser i nytt samtrafikkdirektiv. Det angis tydeligere i hvilke tilfeller det er rom for nasjonale regler, og hvordan man går frem når det er behov for å innføre nye eller endre gjeldende nasjonale regler.

Det vil fortsatt være de nasjonale tilsynene som fører tilsyn med virksomhetene etter at sikkerhetsattestifikatet er utstedt. Nåværende krav til lisens for jernbaneforetak blir heller ikke endret.

2.4.2. Omarbeidet samtrafikkdirektiv

Direktivet innfører nye tillatelsesprosesser for kjøretøy og signalsystemer. For øvrig er det i hovedsak en omskriving av direktiv 2008/57/EF (gjeldende samtrafikkdirektiv).

Som etter gjeldende samtrafikkdirektiv er utgangspunktet at det skal finnes harmoniserte tekniske krav. Disse fremgår av såkalte tekniske spesifikasjoner for samtrafikkeve (TSIer). Det kan likevel fastsettes nasjonale regler i nærmere angitte tilfeller, f. eks. når det er nødvendig pga særlige nasjonale eller lokale forhold.

De mest sentrale endringene er at ERA får myndighet til å gi tillatelser til å "bringe kjøretøyer i omsetning". Det innebærer en felles godkjenningsordning for lokomotiver og vogner slik at de kan tilbys på markedet i hele EØS-området. Nasjonale sikkerhetsmyndigheter kan likevel gi slik tillatelse der et kjøretøy bare har et nasjonalt bruksområde, hvis søkeren ber om det. Når det foreligger en tillatelse til å bringe et kjøretøy i omsetning må et jernbaneforetak treffe en selvstendig beslutning om å ta i bruk kjøretøyet på aktuelle strekninger for det tiltenkte bruksområdet.

ERA vil også ha i oppgave å forhåndsgodkjenne spesifikasjonene til ERTMS-prosjekter i infrastrukturen, for å sikre en harmonisert utbygging av ERTMS i henhold til de felles tekniske spesifikasjonene. ERTMS står for European Rail Traffic Management System, og er et felleseuropeisk togkontrollsystem som på sikt skal erstatte dagens signalanlegg.

Videre er det gjort en del oppdateringer og redaksjonelle endringer som følge av utviklingen i EU-retten forøvrig, bl.a. etter Lisboa-traktaten. Det er hjemler for EU-kommisjonen til å vedta en rekke rettsakter på områder som utfyller ordninger som er beskrevet i det nye samtrafikkdirektivet.

2.4.3. Ny ERA-forordning

ERAs oppgaver under det nye samtrafikkdirektivet og det nye jernbanesikkerhetsdirektivet fremgår av den nye ERA-forordningen. I tillegg er det gjort endringer på bakgrunn av annen rammelovgivning (bl.a. ved Lisboa-traktaten og krav til tekniske kontrollorgan), tydeliggjøring av eksisterende bestemmelser og en delvis omskriving av gjeldende ERA-forordning.

De sentrale endringene går ut på at byrået får overført beslutningsmyndighet fra de nasjonale sikkerhetsmyndigheten på følgende områder:

- Utstedelse av felles sikkerhets sertifikat
- Utstedelse av tillatelse til å bringe kjøretøyer i omsetning

Denne myndigheten er begrenset til å gjelde for operasjoner som involverer flere land. Der det bare er aktuelt med operasjoner i ett land, kan søkeren velge om den nasjonale sikkerhetsmyndigheten eller ERA skal treffe beslutningen.

ERA skal også forhåndsgodkjenne spesifikasjonene for nye ERTMS-prosjekter, for å sikre en harmonisert innføring av ERTMS i Europa.

Det blir opprettet en felles portal for søknader ("one-stop-shop") for å harmonisere søknadsprosessen. Denne portalen administreres av ERA.

I de tilfellene ERA har beslutningsmyndighet, skal de samarbeide med nasjonale sikkerhetsmyndigheter. Dette gjelder særlig for å undersøke samsvar med nasjonale regler. De nærmere fremgangsmåtene for dette beskrives i egne rettsakter med hjemmel i sikkerhetsdirektivet og samtrafikkdirektivet. Samarbeidet mellom ERA og den enkelte nasjonale sikkerhetsmyndigheten skal forankres i egne avtaler.

ERA organiseres på tilsvarende måte som andre EU-byråer. Som tidligere skal ERA bestå av et styre ("Management Board"), som rapporterer til byråets direktør. Styret skal bistås av et forretningsutvalg ("Executive Board"), som skal forberede saker for styret og treffe foreløpige beslutninger hvis nødvendig. Dette er en formalisering av dagens praktisering.

Det innføres en klageordning etter mønster fra den som gjelder innenfor luftfarten gjennom EASA-forordningen. Klager skal behandles i en klagenemnd ("Board of Appeal"). ERA-forordningen inneholder visse saksbehandlingskrav, som skal sikre saksopplysning og kontradiksjon. På enkelte områder oppstiller forordningen mer vidtrekkende rettigheter enn forvaltningsloven, bl.a. hva gjelder klagefrist. Det er utarbeidet en gjennomføringsforordning med utfyllende prosessuelle bestemmelser. Når klagenemnden har kommet til en konklusjon, må ERA eventuelt treffe et nytt vedtak i tråd med dette. Når alle administrative klagemuligheter er prøvd, kan et vedtak truffet av ERA bringes inn for EU-domstolen.

2.4.4. Endringene i jernbaneanrådedirektivet

Direktiv 2012/34/EU, jernbaneanrådedirektivet, blir endret. Målet med endringsdirektivet er å bidra til å fullføre det europeiske jernbaneanrådet ved å åpne tilgangen til jernbanenettet i Europa og oppstille felles regler om forvaltning av jernbaneinfrastrukturen for å sikre likeverdige vilkår for tilgang til jernbanenettet. Dette vil styrke konkurransen i de nasjonale jernbanemarkedene, for å øke omfanget og kvaliteten av persontransporten med jernbane. En økning av personbefordring med jernbane vil bidra til å nå EUs overordnede miljømål. Endringsdirektivet må ses i sammenheng med forordning (EU) 2016/2338 om endring av forordning (EF) nr. 1370/2007 (kollektivtransportforordningen), som innebærer krav til obligatorisk bruk av konkurranse ved tildeling av kontrakter om offentlig tjenesteytelse av persontransport med jernbane.

Forvaltning av infrastrukturen

Hovedregelen er at det skal være et fullt organisatorisk skille mellom infrastrukturforvalter og leverandør av transporttjenester. Et organisatorisk skille innebærer at én juridisk person eller

myndighet ikke kan kontrollere både infrastrukturen og trafikkvirksomheten. Det er likevel tillatt med selskapskonstruksjoner der et holdingselskap kontrollerer både infrastrukturforvalter og ett eller flere togselskap (vertikalt integrerte selskaper), så lenge disse togselskapene ikke utøver noen form for kontroll over infrastrukturforvalters avgjørelser. Når staten eier og/eller kontrollerer både infrastrukturforvalter og togselskap regnes ikke selskapene som vertikalt integrerte i endringsdirektivets forstand. Vertikalt integrerte selskaper er underlagt en rekke begrensninger og kontrollordninger for å motvirke at togselskapet subsidieres eller favoriseres på annen måte.

Endringsdirektivet inneholder en rekke bestemmelser som skal sikre at flere av infrastrukturforvalters funksjoner (fordeling av ruteleier, fastsettelse og innkreving av infrastrukturavgifter, trafikkstyring, planlegging av vedlikehold) foregår på en uavhengig måte uten å favorisere enkelte togselskaper.

Det skal opprettes samordningsmekanismer for å samordne behovene til jernbaneforetak, innholdet i sportilgangsavtaler og andre avtaler som inngås mellom infrastrukturforvalter og togselskap. Dette omfatter også andre relevante temaer for sportilgang og bruk av infrastruktur og andre tjenester. Her kan markedsovervåkingsorganet være observatør. Infrastrukturforvalter skal delta i et europeisk nettverk som skal samarbeide og følge utviklingen av infrastrukturen i alle landene.

Konkurransen på sporet

Endringsdirektivet medfører at togselskaper som har til formål å drive jernbanepassasjertrafikk skal få tilgang til jernbanenettet på ikke-diskriminerende, åpne og likeverdige vilkår. Dette innebærer at det blir åpnet for konkurranse på sporet også for nasjonal passasjertransport. Det betyr at alle togselskaper vil få mulighet til å utføre passasjertransport hvor de måtte ønske. Det er imidlertid viktige begrensninger i denne tilgangsretten. Medlemsstatene kan begrense denne retten der det allerede drives en rute under en kontrakt om offentlig tjenesteforpliktelse og utøvelse av tilgangsrettigheten kan forstyrre den økonomiske likevekten i den eksisterende kontrakten om offentlig tjenesteyting. En slik vurdering skal foretas av markedsovervåkingsorganet på bakgrunn av forhåndsdefinerte kriterier. Nærmere regler om denne prosessen skal fastsettes i en utfyllende rettsakt. Det er også adgang til å begrense den frie tilgangsretten når det er gitt eksklusive rettigheter til trafikk mellom de aktuelle stasjonene i en kontrakt om offentlig tjenesteytelse uten kompensasjon som er inngått før 16. juni 2015.

Andre endringer

Endringsdirektivet åpner for at medlemsstatene kan kreve at togselskapene skal knyttes til et felles og konkurransenøytralt system for reservering og billettering, herunder salg av gjennomgående billetter med flere togselskap. Det kreves også at selskapene har beredskapsplaner med plikt til gjensidig assistanse ved større forstyrrelser i togtrafikken. For øvrig gis markedsovervåkingsorganet noen ytterligere oppgaver.

2.4.5. Endringer i kollektivtransportforordningen

Endringene i kollektivtransportforordningen (EF) 1370/2007 innebærer krav til obligatorisk bruk av konkurranse ved tildeling av kontrakter om offentlig tjenesteytelse av persontransport med jernbane (konkurranse om sporet), på lik linje som for andre kollektivtransporttjenester

på vei og på andre banesystemer. Forordningen åpner for muligheten til å direktetildede kontrakter dersom visse vilkår er oppfylt og nasjonal lovgivning ikke forbyr det. Vilåårene er knyttet til følgende situasjoner:

- Særlige omstendigheter som gjør at direktetildeling av kontrakten vil gi bedre kvalitet på tjenestene eller høyere kostnadseffektivitet
- Manglede interesse i markedet/mangel på tilbydere
- Lav kontraktsverdi eller begrenset togproduksjon
- Hastetiltak ved fare for trafikkavbrudd

Direktetildelte kontrakter om offentlig tjenesteyting må ha målbare, gjennomsiktede og kontrollerbare krav til punktlighet, hyppighet, kvalitet og kapasitet. I tillegg skal disse kontraktene inkludere resultatindikatorer, som setter kompetent myndighet i stand til å gjøre regelmessige vurderinger av operatørens resultatoppnåelse. Det skal også knyttes sanksjoner til manglende resultatoppnåelse.

Endringsforordningen åpner for å pakke kostnadsdekkende og ikke kostnadsdekkende transporttjenester sammen i én trafikkpakke. Medlemsstatene skal sørge for at trafikkoperatørene får effektiv adgang på like vilkår til rullende materiell. Endringsforordningen gir kompetente myndigheter vide rammer til å velge de mest egnede metodene til å nå dette målet.

2.5. Øvrige forslag til endringer i jernbaneloven

2.5.1. Politiattest

Politiregisterloven setter krav om lov- eller forskriftshjemmel for at noen kan kreve politiattest. For å bringe jernbaneloven i samsvar med politiregisterloven bør det fremgå tydelig av jernbaneloven at et krav om politiattest, i forbindelse med tillatelser til å drive jernbanevirksomhet, må ha hjemmel i forskrift.

2.5.2. Hjemmel for overtredelsesgebyr

Jernbanelovens sanksjonsmidler ved lovbrudd og brudd på tilsynets vedtak er, foruten stans av driften, tvangsmulkt. For de tilfeller en ulovlig virksomhet avsluttes, men skadevirkninger består, har man ingen sanksjonsmuligheter. Dette kan for eksempel være aktuelt dersom en ulovlig virksomhet har vært egnet til å skade konkurrenter økonomisk. Det antas å være ønskelig med en hjemmel for overtredelsesgebyr på linje med det som i dag er fastsatt i taubaneloven og tivoliloven.

2.5.3. Endring av gebyrhjemmelen

Jernbaneloven § 14 første ledd inneholder i dag en hjemmel for departementet til å fastsette nærmere bestemmelser om "gebyr for kontrolltiltak som gjennomføres for å sikre at loven eller vedtak i medhold av loven blir fulgt". I tillegg kan departementet i medhold av annet ledd "fastsette gebyr for behandling av søknad om tillatelse etter loven".

For å skape klarhet om rekkevidden til jernbaneloven § 14, samt åpne for mulighetene av nye eventuelle fremtidige finansieringsformer, foreslår departementet at bestemmelsen skrives om

slik at den angir på en tydeligere måte de tilfellene der tilsynsmyndigheten kan kreve inn gebyr, og hvordan gebyret skal beregnes. Forslaget tilsvarer det som nå er inntatt i taubaneloven § 4 første ledd bokstav k og i tivoliloven § 4 første ledd bokstav k. For Statens jernbanetilsyn, som er tilsynsmyndighet på alle tre områdene, vil dette gi et mer helhetlig hjemmelsgrunnlag for innkreving av gebyr. På jernbaneområdet kreves det i dag ikke inn gebyr, men det pågår et arbeid i Statens jernbanetilsyn for å forberede en eventuell innføring av dette.

2.5.4. Lønns- og arbeidsvilkår ved konkurranse om avtale om persontransport

Departementet foreslår å skrive om jernbaneloven § 8 d slik at bestemmelsens ordlyd er i samsvar med forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter. Dagens § 8 d er basert på den tidligere ordlyden i denne forskriften. Dette vil ikke påvirke meningsinnholdet.

2.5.5. Passasjerrettigheter

Departementet foreslår å skrive om hjemmelen for gjennomføring av jernbanepassasjerrettighetsforordningen, slik at den harmoniseres med tilsvarende bestemmelser på luftfartsområdet og hva gjelder busspassasjerer.

2.6. Forslag om endring i jernbaneundersøkelsesloven

Statens havarikommisjon for transport (SHT) undersøker bl.a. jernbaneulykker og jernbanehendelser for å forbedre sikkerheten og forebygge jernbaneulykker. Som et ledd i dette arbeidet er det viktig å kunne fastslå dødsårsak, og muligheten for å kunne begjære obduksjon vil kunne være et viktig virkemiddel for å oppfylle dette kravet. I dag er det kun påtalemyndigheten som har hjemmel til å kreve obduksjon ifm jernbaneulykker.

Ved luftfartsulykker kan SHT i medhold av bestemmelser i luftfartsloven kreve å få gjennomført obduksjon av omkomne for å forbedre sikkerheten. Departementet mener at det ikke finnes noen grunn til at de samme kravene ikke skal gjelde for jernbaneulykker, og vil derfor foreslå at det også i jernbaneundersøkelsesloven tas inn en bestemmelse om at SHT kan kreve å få gjennomføre obduksjon av omkomne.

2.7. Forslag om endring i yrkestransportloven

Ved lovendringene som trådte i kraft 1. januar 2017 ble det tatt inn en ny § 6 b i jernbaneloven som gir departementet hjemmel til å pålegge den som driver aktivitet knyttet til jernbane, å utføre nærmere angitte oppgaver for å sikre nødvendig samfunnsikkerhet og beredskap i ekstraordinære situasjoner, kriser og krig. Dette er forutsatt nærmere regulert i forskrift.

Yrkestransportloven § 36 gir departementet mulighet til å gi "statens jernbanetrafikkselskap og jernbanetrafikkselskap der statens jernbanetrafikkselskap eig over halvparten av selskapet" pålegg om å utføre visse transportoppgaver når "samferdselsomsyn under ekstraordinære tilhøve gjer det naudsynt". § 6 b i jernbaneloven omfatter også "statens jernbanetrafikkselskap", men yrkestransportloven § 36 ble ikke opphevet i forbindelse med ikrafttreddelsen av endringen i jernbaneloven. Departementet foreslår derfor at den delen av

yrkestransportloven § 36 som omhandler jernbanetransport nå blir opphevet for å unngå dobbeltregulering.

3. Hjemmel for gjennomføring av ny ERA-forordning

3.1. Gjeldende rett

I dag er gjeldende ERA-forordning (forordning (EF) nr. 881/2004 av 29. april 2004 om opprettelse av et europeisk jernbanebyrå) gjennomført i norsk rett ved forskrift 16. desember 2005 nr. 1491, som er hjemlet i jernbaneloven § 16 og kgl. res. 4. april 1997 nr. 275. Jernbaneloven § 16 er en generell bestemmelse om utfylling og gjennomføring av EØS-avtalen på jernbanens område, og myndigheten er delegert til Samferdselsdepartementet.

3.2. Forordningens innhold

Departementet viser til kapittel 2.4.3 for en generell omtale av forordningen. Forordningen regulerer byråets formål og virkeområde, rettslige status, fullmakter, arbeidsmetoder, organisering, finansiering, personale, ansvar, språkordning, tredjestaters deltaking i byråets arbeid, samarbeid med nasjonale myndigheter m.m. Disse bestemmelsene er så langt det passer harmonisert med tilsvarende bestemmelser for andre EU-byråer. Redegjørelsen nedenfor vil først og fremst omhandle endringer i ERAs oppgaver og myndighetsutøvelse sammenlignet med gjeldende ERA-forordning.

Jernbanesikkerhet

På jernbanesikkerhetsområdet skal byrået utstede felles sikkerhets sertifikater og samarbeide med nasjonale sikkerhetsmyndigheter om dette i tråd med bestemmelsene i nytt jernbanesikkerhetsdirektiv, jf. artikkel 14 i forordningen. Videre skal byrået bistå EU-kommisjonen ved utvikling av nærmere regelverk om jernbanesikkerhet, innenfor systemet for sertifisering av enheter med ansvar for vedlikehold, følge utviklingen i regelverket for transport av farlig gods og oppmuntre til informasjonsutveksling om sikkerhetsrelaterte ulykker og hendelser for utveksling av god praksis.

Samtrafikkevne

På området for samtrafikkevne skal byrået utstede tillatelser til å bringe kjøretøyer i omsetning og samarbeide med nasjonale sikkerhetsmyndigheter om dette i tråd med bestemmelsene i nytt samtrafikkdirativ, jf. artikkel 20 i forordningen. Den som søker om slik tillatelse kan be om at den nasjonale sikkerhetsmyndigheten er ansvarlig for utstedelsen når bruksområdet er begrenset til den aktuelle medlemsstaten. Byrået kan også utstede tillatelser til å bringe kjøretøytyper i omsetning. EU-kommisjonen har fastsatt gjennomføringsforordning (EU) 2018/545 av 4 April 2018 som etablerer praktiske ordninger som kjøretøytillatelse og typetillatelse i medhold av direktiv (EU) 2016/797.

Før eventuelle anbudskonkurranser om ERTMS-utstyr langs sporet skal byrået treffe beslutning om godkjenning hvis de tekniske løsningene er i tråd med de relevante TSIene og derfor har full samtrafikkevne. Dette skal skje i tråd med bestemmelsene i artikkel 19 i nytt samtrafikkdirativ, jf. artikkel 22 i forordningen. EU-kommisjonen er i ferd med å fastsette retningslinjer for denne godkjenningsprosessen. Statens jernbanetilsyn og Bane NOR har vært

involvert i dette arbeidet, og det er ført egne prøvesaker med ERA for å kartlegge hvilken fremgangsmåte som egner seg til denne godkjeningsprosessen.

Nasjonale regler

Medlemsstatene vil fortsatt ha adgang til å fastsette nasjonale regler når det er grunnlag for det. Byrået vil ha i oppgave å undersøke nye og eksisterende nasjonale regler med tanke på om de muliggjør jernbanesystemets samtrafikkevne eller er i tråd med de felles sikkerhetsmetodene, slik dette er angitt i nytt samtrafikkdirektiv og jernbanesikkerhetsdirektiv. Til støtte for denne oppgaven skal byrået utvikle og styre et eget IT-system som inneholder nasjonale regler. Dette gjør det mulig for bransjen å få enkel oversikt over hvilke nasjonale regler som gjelder i tillegg til de harmoniserte kravene. Det er ingen reell endring i adgangen til å ha nasjonale regler når forholdene gjør dette nødvendig. For Norges del gjelder dette bl.a. krav relatert til klimatiske forhold og enkelte egenskaper ved jernbaneinfrastrukturen, særlig strømforsyningssystemet.

ERTMS

Byrået skal fungere som systemmyndighet for ERTMS. Dette innebærer bl.a. at byrået skal sikre en samordnet utvikling av ERTMS ved å vedlikeholde og styre utviklingen av de tekniske spesifikasjonene, sikre teknisk og driftsmessig forenlighet mellom kjøretøyer og infrastruktur som bruker ulike versjoner, og bidra til å overvåke innføringen av ERTMS i tråd med gjeldende europeisk gjennomføringsplan.

Andre oppgaver

Forordningen beskriver andre oppgaver som er tillagt byrået, herunder eksisterende oppgaver knyttet til forvaltning av lokførerdirektivet (direktiv 2007/59/EF), ansvar for opprettelse og drift av registre og samarbeid og koordinering mellom nasjonale sikkerhetsmyndigheter, undersøkelsesorganer (som Statens havarikommisjon for transport) og representative bransjeorganer/interesseorganisasjoner. Byrået vil dermed bidra til utviklingen av en reell europeisk jernbanekultur, og er det sentrale verktøyet for dialog, samråd og utveksling av synspunkter mellom alle aktørene i jernbanesektoren.

3.3. Forholdet til Grunnloven

Som nevnt foran vil ERA få en utvidet rolle ved at byrået skal kunne utstede felles sikkerhetssertifikat og godkjenne rullende materiell. Imidlertid vil det også etter en eventuell gjennomføring av fjerde jernbanepakke være Statens jernbanetilsyn som har ansvaret for oppfølgingen av jernbaneaktører som opererer i Norge, slik som i dag. Det blir ingen endring i jernbanetilsynets adgang til å stanse virksomheten når hensynet til sikkerheten tilsier det, og Statens jernbanetilsyns rolle som sikkerhetstilsyn blir ikke endret. Fordi ERA skal treffe vedtak på enkelte områder, er det nødvendig å vurdere forholdet til Grunnloven, herunder hvordan Stortinget skal behandle saken.

I de tilfeller der det overføres myndighet til overnasjonale organer til å treffe vedtak t med direkte virkning i forhold til borgerne, kreves det i utgangspunktet at Stortingets samtykke innhentes etter Grunnloven § 115. Myndighetsoverføring som anses som «lite inngripende», kan etter sikker konstitusjonell praksis likevel skje med Stortingets samtykke etter Grunnloven § 26 annet ledd. Det finnes etter hvert en rekke tilfeller der Stortinget har samtykket etter Grunnloven § 26 annet ledd basert på det synet at det har foreligget

myndighetsoverføring, men at denne har vært «lite inngripende». Vi viser, som eksempler, til St.prp. nr. 44 (2004–2005), jf. Innst. S. nr. 164 (2004–2005) (flysikkerhet - EASA-forordningen), Prop. 133 S (2011–2012), jf. Innst. 86 S (2012–2013) (resirkulert plast), Prop. 16 S (2012–2013), jf. Innst. 191 S (2012–2013) (vinforordningene), Prop. 27 S (2012–2013), jf. Innst. 146 S (2012–2013) (flysikkerhet II – revidert EASA-forordning), Prop. 4 S (2013–2014), jf. Innst. 94 S (2013–2014) (tømmerforordningen), Prop. 35 S (2013–2014), jf. Innst. 156 S (2013–2014) (markedsføring og bruk av biocidprodukter), Prop. 80 S (2014–2015), jf. Innst. 270 S (2014–2015) (konsortium for europeisk forskningsinfrastruktur – ERIC) og Prop. 123 S (2014–2015), jf. Innst. 390 S (2014–2015) (luftfartsvirksomhet utøvd av tredjestatsoperatører – «EASA III»). Førstnevnte sak gjaldt myndighetsoverføring til EASA, som er EUs byrå for luftfart. Dette er etter departementets syn sammenliknbart med den myndighetsoverføringen som finner sted etter fjerde jernbanepakke.

Grunnloven gir selv ingen veiledning om vurderingen av når myndighetsoverføring er å anse som «lite inngripende». Vurderingen av hva som kan aksepteres, må prinsipielt ta utgangspunkt i den enkelte kompetansebestemmelsen i Grunnloven som det er tale om å gripe inn i (§ 3, § 49, § 75, §§ 88 til 90 mfl.). Praksis, i første rekke slik den er kommet til uttrykk i forbindelse med Stortingets behandling av tidligere saker, vil kunne gi veiledning om hvor grensen for «lite inngripende» myndighetsoverføring går. Denne praksisen bygger på at en rekke momenter kan være relevante ved vurderingen av hva som er «lite inngripende». I St.prp. nr. 100 (1991–92) side 342 er følgende uttalt:

«Kriteriet «lite inngripende» gir anvisning på en skjønsmessig helhetsvurdering, der det ikke er mulig å gi en uttømmende oppregning en gang for alle av de hensyn som kan ha betydning ved vurderingen.»

Etter praksis er relevante momenter bl.a. den nærmere arten av myndigheten som overføres, omfanget av myndighetsoverføringen og i den forbindelse om overføringen gjelder et bestemt og avgrenset saksområde. Det har videre betydning om overføringen er basert på gjensidighet og likeverdig deltakelse. I praksis er det også lagt vekt på i hvilken grad norske myndigheter har mulighet til å avbøte uheldige virkninger av myndighetsoverføringen. Det må også legges vekt på arten av de samfunnsmessige og politiske interessene som berøres gjennom myndighetsoverføringen.

Forordningen innebærer formell overføring av forvaltningsmyndighet som i dag tilligger Statens jernbanetilsyn til ERA innenfor et saklig avgrenset område. Som det fremgår av kapittel 2, gjelder dette på følgende områder:

- Myndighet til å utstede felles sikkerhetsattest (artikkel 14 i forordningen)
- Myndighet til å utstede tillatelser til å bringe kjøretøyer og kjøretøytyper i omsetning (artikkel 20 og 21 i forordningen)

Når det gjelder byråets forhåndsgodkjenning av om tekniske løsninger for ERTMS langs sporet er i tråd med relevante TSIs og derfor har full samtrafikkevne (artikkel 22 i forordningen), er dette en ny delprosess som introduseres med fjerde jernbanepakke. Statens jernbanetilsyn vil fortsatt være vedtaksmyndighet for den endelige tillatelsen til å ta i bruk faste anlegg, herunder ERTMS-anlegg, på norsk territorium. Dette fremgår av artikkel 18 i nytt samtrafikkdirektiv. Slik fremgangsmåten for denne forhåndsgodkjenningen er beskrevet i

artikkel 19 i nytt samtrafikkdirektiv, fremstår byråets beslutning om slik godkjenning som et enkeltvedtak etter norsk forvaltningstradisjon. Det er rettet mot søkeren (somregel vil dette være infrastrukturforvalter, dvs. i Norge Bane NOR), det er angitt saksbehandlingsfrister, og en negativ beslutning vil være gjenstand for klage til byråets klageinstans. Dette tilsier at utførelse av denne oppgaven innebærer en overnasjonal myndighets*utøvelse*. Drøftingen av forholdet til Grunnloven er derfor etter departementets syn relevant også for denne oppgaven.

Videre vil EU-domstolen etter artikkel 63 i forordningen kunne prøve vedtak som treffes av ERA. Det fremgår av ordlyden at det ikke er adgang til domstolsprøving av byråets beslutninger om forhåndsgodkjenning av ERTMS-spesifikasjoner etter artikkel 22. Domstolsprøvingen er dermed begrenset til byråets vedtak om tildeling av felles sikkerhetssertifikat og kjøretøytillatelser. Domstolens beslutning vil være rettet mot byrådet, som så skal "etterkomme beslutningen" til domstolen.

Det følger av artikkel 10 nr. 8 i nytt jernbanesikkerhetsdirektiv at en søker kan be om at felles sikkerhetssertifikat utstedes av den nasjonale sikkerhetsmyndigheten hvis virkeområdet er begrenset til denne staten. Tilsvarende følger det av artikkel 21 nr. 8 i nytt samtrafikkdirektiv at en søker kan be om at tillatelse til å bringe kjøretøyer i omsetning kan utstedes av den nasjonale sikkerhetsmyndigheten hvis bruksområdet er begrenset til et eller flere jernbanenett i en medlemsstat.

De vedtakene som etter forordningen skal treffes av ERA, vil være rettet mot norske rettssubjekter. Videre blir en eventuell klageprosess og rollene til Statens jernbanetilsyn og Samferdselsdepartementet påvirket. På de angitte områdene vil det dermed foregå en overføring av vedtaksmyndighet til byrådet, med tilhørende klagebehandling i byråets klageinstans («Board of Appeal»).

Spørsmålet er så om denne myndighetsoverføringen er «lite inngripende». Som nevnt er det snakk om overføring av myndighet på tre saklig avgrensede saksområder. I disse sakene skal den nasjonale sikkerhetsmyndigheten involveres for vurdering opp mot nasjonale krav. Det er videre lagt opp til at saksbehandlingen for byrådet i betydelig grad skal foretas av en "pool of experts", bestående av eksperter fra hele EU/EØS. Det vil dermed kunne være personer med tilknytning til norsk jernbane som deltar i saksbehandlingen av saker der byrådet utøver myndighet. Det skal inngås egne samarbeidsavtaler mellom byrådet og de nasjonale sikkerhetsmyndighetene, og disse skal regulere bl.a. fordeling av kostnader og involvering av eksperter i de enkelte sakstypene. Disse avtalene inngås etter en felles mal, for å sikre likeverdige vilkår. Statens jernbanetilsyn deltar i arbeidet med å utvikle disse samarbeidsavtalene, og tar sikte på å inngå en egen avtale med byrådet.

Departementet legger til grunn at Norge - som i dag - vil være involvert i byråets arbeid, både ved å være representert i styret og ved å delta aktivt og konstruktivt i ulike arbeidsgrupper osv. Norske borgere kan også bli ansatt i byrådet på lik linje med EU-borgere. Dette bidrar til at kunnskap om norske forhold og metoder blir spilt inn i ERAs arbeid med koordinering og utvikling av sektoren. Her har norske myndigheter allerede bidratt konstruktivt med å bidra med "best practice" i utforming av bl.a. tilsynsmetodikk, kunnskap om risikobasert styring, hendelsesrapportering og erfaring med togdrift under strenge nordiske vinterforhold.

I de sakene der ERA tar beslutninger på overnasjonalt nivå, vil det likevel være de nasjonale sikkerhetsmyndighetene som har ansvaret for oppfølgingen gjennom tilsyn, slik som i dag.

Alle jernbaneforetak som får utstedt felles sikkerhetsattest av byrået er gjenstand for tilsyn fra Statens jernbanetilsyn når de opererer i Norge. Det legges opp til en styrking av samarbeid og utveksling av "best practice" for gjennomføring av tilsyn. Her har norske myndigheter allerede en velfungerende tilsynsmetodikk. Denne felles metodikken har til nå ikke vært likt gjennomført i alle EU-statene, men det vil nå skje en større grad av harmonisering i hele Europa.

De materielle kravene ERA skal basere sine vedtak på vil i prinsippet være de samme som ligger til grunn for vedtakene Statens jernbanetilsyn i dag treffer på disse områdene. Det er i hovedsak prosessuelle forhold som er nye ved fjerde jernbanepakke, ved at bare selve beslutningsmyndigheten overføres som svar på et ønske fra bransjen om harmoniserte prosesser i Europa. Det er derfor hovedsakelig konstitusjonelle interesser som berøres av myndighetsoverføringen; de samme sikkerhetsmessige og jernbanetekniske kravene ligger fortsatt til grunn for byråets myndighetsutøvelse. På disse områdene vil ikke ERAs vurderinger kunne avvike vesentlig fra de Statens jernbanetilsyn foretar i dag. Myndighetsoverføringen i seg selv vil dermed etter departementets syn ikke påvirke de nåværende samfunnsmessige eller politiske interessene som norske myndigheter forholder seg til ved sin nåværende myndighetsutøvelse i noen særlig grad.

Samferdselsdepartementet legger til grunn at tilsvarende EØS-tilpasninger som gjelder for dagens ERA-forordning vil bli videreført, og dette er spilt inn til EU-siden fra EFTA-sekretariatet. Dette innebærer at Norge har full deltagelse i ERAs arbeidsgrupper og styre, men uten stemmerett. Videre vil dette innebære at norske søkere kan sende sine søknader til ERA på norsk.

Etter en helhetlig vurdering taler etter departementets syn de fleste momenter i retning av at myndighetsoverføringen er av lite inngripende art, slik at Stortingets samtykke etter Grunnloven § 26 annet ledd vil være tilstrekkelig. Tilsvarende vurdering ble gjort i forbindelse med at EASA-forordningen ble tatt inn i EØS-avtalen. Departementet legger derfor til grunn at Stortinget skal behandle saken ved å gi samtykke etter Grunnloven § 26 annet ledd til at den nye ERA-forordningen og de tilhørende direktivene om jernbanesikkerhet og samtrafikk tas inn i EØS-avtalen.

3.4. Departementets forslag og vurdering

Forordninger skal i henhold til EØS-retten gjennomføres i nasjonal rett i sin helhet, slik de er – ord for ord. Det er dermed ikke rom for å foreta spesifiseringer eller uthevelser annet enn på områder hvor forordningen selv forespeiler det.

I dag er gjeldene ERA-forordning gjennomført ved bruk av den generelle EØS-bestemmelsen i jernbaneloven § 16. Departementet vurderer det som hensiktsmessig å foreslå en egen hjemmel i jernbaneloven for gjennomføring av ny ERA-forordning. Det er særlig utvidelsen av byråets oppgaver og overføring av myndighet fra nasjonale organer til byrået som tilsier at det bør være en egen hjemmel i loven. Departementet foreslår derfor en ny § 5 c i jernbaneloven som gir lovhjemmel til å gjennomføre den nye ERA-forordningen i norsk rett.

Enkelte av de øvrige lovforslagene vil også medføre tydeligere hjemmel for utførelsen av ERAs oppgaver der disse beskrives nærmere i forskrifter, se kapittel 4 og 5.

3.5. Økonomiske og administrative konsekvenser

De administrative konsekvensene for offentlige myndigheter vil særlig avhenge av hvordan ERA og Statens jernbanetilsyn vil samarbeide på de områdene der ERA får overført myndighet. Det pågår et arbeid med å utarbeide felles bestemmelser som skal inngå i samarbeidsavtalene beskrevet i artikkel 76 i den nye ERA-forordningen. Beskrivelsen av arbeidsfordelingen i samarbeidsavtalen mellom ERA og Statens jernbanetilsyn vil derfor ha stor påvirkning på de administrative konsekvensene for Statens jernbanetilsyn.

Det er så langt anslått at arbeidsbelastningen for Statens jernbanetilsyn blir omtrent lik eller noe større enn i dag. Dette har sammenheng med behov for økt dialog og utveksling av informasjon med ERA, særlig i forbindelse med tilsynsaktiviteter. Statens jernbanetilsyn vil ha ansvaret for å vurdere de nasjonale reglene som gjelder, også når ERA skal gi tillatelse til å bringe kjøretøyer i omsetning eller utstede felles sikkerhets sertifikat. Det må derfor påregnes arbeid for tilsynet også når ERA utøver sin myndighet. For dette arbeidet kan nasjonale sikkerhetsmyndigheter få dekket sine relevante kostnader. Prinsippene for betaling av saksbehandlingsgebyr til ERA fremgår av en egen gjennomføringsforordning.

Det er ikke forventet at ny ERA-forordning vil medføre noen endringer av betydning i Norges økonomiske bidrag til byrået, da de nye oppgavene til ERA vil bli gebyrfinansiert.

EU-kommisjonen har i forbindelse med fremleggelsen av fjerde jernbanepakke¹ anslått at de administrative byrdene for jernbaneforetak vil reduseres som følge av at de bare behøver et felles sikkerhets sertifikat for tilsvarende operasjoner i flere land, og at det vil medføre til dels betydelige administrative og økonomiske besparelser ved at ERA skal utstede én tillatelse for kjøretøy. Det er likevel forhold ved ordningene som medfører administrative byrder for private, da de bl.a. må gi utfyllende informasjon til nasjonale sikkerhetsmyndigheter i forbindelse med oppstart av nye ruter, og må søke ERA om utvidelse av sikkerhets sertifikatet sitt hvis virksomheten utvides i art og/eller omfang. Det er ikke klart hvordan dette samlet sett påvirker de administrative og økonomiske byrdene for jernbaneforetak eller andre søkere.

Jernbaneforetak som i dag har sikkerhets sertifikat utstedt av Statens jernbanetilsyn vil få økte utgifter, ettersom ERA vil ta et gebyr for utstedelsen.

En søker kan bruke sitt eget språk i sin korrespondanse med ERA, og det antas derfor ikke å påløpe noen økte administrative eller økonomiske byrder på grunn av språkkrav.

Selv om det er administrativt besparende at det bare er ERA som utsteder tillatelse til å bringe kjøretøyer i omsetning, får jernbaneforetak en ekstra administrativ byrde ved at de må innføre en beslutningsordning for å ta kjøretøy i bruk på nye strekninger. Imidlertid er strekningskompatibilitet noe jernbaneforetak er forpliktet til å vurdere også i dag, så dette antas å utgjøre mindre omfattende tilpasninger av sikkerhetsstyringssystemene.

For øvrig vil en stor del av de nåværende kostnadene ved tillatelsesordningen ikke bli påvirket, da det er de samme tekniske kravene som må oppfylles, og de samme verifiseringsorganene som skal vurdere samsvar.

¹ EU-kommisjonens konsekvensutredning ("[Impact Assessment](#)", SWD(2013) 8 final)

4. Felles sikkerhets sertifikat (nytt jernbanesikkerhetsdirektiv)

4.1. Gjeldende rett

Jernbaneloven § 6 inneholder bestemmelser om tillatelse til å drive jernbanevirksomhet, og det stilles krav om at de som har tillatelse må sørge for at virksomheten drives sikkert og at vilkårene som er satt for virksomheten er oppfylt. Dette gjelder selv om driften utføres av en eller flere leverandører. Jernbaneloven § 6 inneholder også en forskriftshjemmel som gir departementet myndighet til å ved forskrift fastsette vilkår for tillatelsen for å bl.a. ivareta hensynet til en sikker og hensiktsmessig trafikkavvikling. Bestemmelsen ble endret i 2017, bl.a. for å tydeliggjøre intensjonen i gjeldende sikkerhetsdirektiv om at sikkerhetsansvaret påligger på den enkelte virksomhet, jf. Prop. 143 L (2015-2016) om endringer i jernbanelova og einskilde andre lover (reform av jernbanesektoren) og Innst. 94 L (2016-2017).

Det eksisterende jernbanesikkerhetsdirektivet er gjennomført i Norge blant annet gjennom forskrift av 20. desember 2016 nr. 1747 om lisens, sikkerhets sertifikat, sikkerhetsgodkjenning og andre forhold relatert til sikkerheten på jernbanen (lisensforskriften), og forskrift av 11. april 2011 nr. 389 om sikkerhetsstyring for jernbanevirksomheter på det nasjonale jernbanenettet (sikkerhetsstyringsforskriften), alle med hjemmel i bl.a. jernbaneloven § 6., Sikkerhetsdirektivets kapittel V om undersøkelser av ulykker og hendelser er gjennomført i norsk rett gjennom jernbaneundersøkelsesloven av 3. juni 2005 og jernbaneundersøkelsesforskriften av 31. mars 2006 nr. 378. Det er ikke foretatt endringer i nytt sikkerhetsdirektiv som medfører behov for endringer i jernbaneundersøkelsesloven.

4.2. Direktivets innhold

Det omarbeidede sikkerhetsdirektivet kapittel II, artiklene 4-9 har bestemmelser om utvikling og styring av jernbanesikkerheten i Europa. Bestemmelsene definerer rollene for aktørene i EUs jernbanesystem med hensyn til utvikling og forbedring av jernbanesikkerheten, fastsetter felles sikkerhetsindikatorer, felles sikkerhetsmetoder og felles sikkerhetsmål. Videre finns det bestemmelser om nasjonale sikkerhetsregler og krav om sikkerhetsstyringssystemer.

I sikkerhetsdirektivet kapittel III, artiklene 10-15 er det inntatt bestemmelser om sikkerhetsertifisering og sikkerhetsgodkjenning. Som nevnt tidligere innebærer dette at det er Det europeiske jernbanebyrådet (ERA) som utsteder felles sikkerhets sertifikat med gyldighet for hele EU. Det skal også etableres samarbeid mellom ERA og de nasjonale sikkerhetsmyndighetene om utstedelse av felles sikkerhets sertifikater, som skal formaliseres ved en samarbeidsavtale. Videre er det inntatt bestemmelser om sikkerhetsgodkjenning av infrastrukturforvaltere, tilgang til opplæring for personale i jernbaneforetak og infrastrukturforvaltere som utfører viktige sikkerhetsoppgaver og bestemmelser om vedlikehold av kjøretøy.

Kapittel IV omhandler nasjonale sikkerhetsmyndigheter, og har bestemmelser om sikkerhetsmyndighetens oppgaver, utførelse av tilsyn mv. I de tilfellene en nasjonale sikkerhetsmyndighet finner at innehaver av et felles sikkerhets sertifikat ikke lenger oppfyller vilkårene for å inneha felles sikkerhets sertifikat, skal den nasjonale myndigheten be byrået om å begrense eller kalle tilbake sertifikatet. Dette er beskrevet nærmere i artikkel 17, og gjelder når det ikke er den nasjonale sikkerhetsmyndigheten selv har utstedt sertifikatet.

Kapittel V omhandler undersøkelser av ulykker og hendelser og er i hovedsak en videreføring av gjeldende bestemmelser.

Kapittel VI omhandler overgangsbestemmelser mv. og gir Kommisjonen myndighet til å vedta delegerte rettsaker i inneholder bestemmelser om felles sikkerhetsmetoder og felles sikkerhetsmål. Direktivet skal være innarbeidet i nasjonal rett 16. juni 2019, men med mulighet for forlengning med 1 år.

4.3. Departementets forslag og vurdering

For å ivareta bestemmelsene i sikkerhetsdirektivets artikkel 10, som innebærer at det er ERA som skal utstede et felles sikkerhetsattest til jernbaneforetak som har virkeområde i en eller flere medlemsstater, anser departementet at det er nødvendig å endre ordlyden i § 6 i jernbaneloven, ved at uttrykket "departementet" tas ut av bestemmelsen. Begrunnelsen for dette forslaget er at § 6 på denne måten vil ivareta jernbanevirksomheter som er omfattet av sikkerhetsdirektivet, og samtidig ivareta kravene til tillatelse for jernbanevirksomheter som ikke er omfattet av direktivet, for eksempel trikk og t-bane. Nærmere krav om søknad og ev. tillatelse foreslås fastsatt i forskrifts form. Uttrykket "til å drive kjørevei eller trafikkvirksomhet" foreslås erstattet av jernbanevirksomhet. Departementet viser til at uttrykket jernbanevirksomhet er definert i jernbaneloven § 3, og at definisjonen omfatter drift av kjørevei, trafikkstyring og trafikkvirksomhet. For direktivets bestemmelser som innebærer myndighetsoverføring til ERA viser departementet til drøftelsen i kapittel 3.3 om forholdet til Grunnloven.

Departementet mener videre at det bør inntas en ny bestemmelse i jernbaneloven § 6 annet ledd for å ivareta ansvaret for sikkerhet på jernbanen, slik dette følger av direktivet. For å tydeliggjøre ansvaret for sikkerheten foreslår departementet at deler av det overordnede kravet i direktivet tas inn i § 6 annet ledd. Dette innebærer at jernbanevirksomhetene fortsatt skal sørge for at virksomheten drives sikkert, og at vilkårene som er satt for virksomheten i eller medhold av loven, er oppfylt. Samtidig bør det presiseres at dette gjelder selv om deler av driften utføres av en eller flere leverandører.

Regelen i gjeldende § 6 tredje ledd om at den som har tillatelse til å drive kjørevei eller trafikkvirksomhet, skal stanse driften dersom hensynet til sikkerheten tilsier det foreslås videreført, likevel slik at det foreslås at ordlyden endres til at den som driver jernbanevirksomhet skal stanse driften dersom hensynet til sikkerheten tilsier det.

Departementet viser til at uttrykket jernbanevirksomhet er definert i jernbaneloven § 3, og at definisjonen omfatter drift av kjørevei, trafikkstyring og trafikkvirksomhet.

Departementet foreslår at § 6 første ledd endres slik at departementet ved forskrift kan gi bestemmelser om tillatelser, tillatelsesmyndighet, søknader og saksbehandling, herunder tilgang til lokaler, anlegg og utstyr. På bakgrunn av at ERA iht artikkel 10 i sikkerhetsdirektivet, på samme måte som den nasjonale sikkerhetsmyndigheten, skal kunne gjøre besøk og inspeksjoner hos jernbaneforetak i forbindelse med utstedelse av sikkerhetsattest mener departementet at det er behov for en forskriftshjemmel om disse prosessene. Videre stilles det sikkerhetskrav til bl.a. produsenter og leverandører av vedlikeholdstjenester, jf. artikkel 4 pkt. 4, ifbm tillatelser mv for jernbanevirksomheter, noe som det vil være behov for å presisere i forskrifter.

I § 6 fjerde ledd bokstav f) foreslår departementet at sikkerhetsreglementer og internkontrollsystemer erstattes med sikkerhetsstyringssystemer, slik at dette samsvarer med begrepsbruken i sikkerhetsdirektivet artikkel 9, hvor det blant annet framgår at infrastrukturforvaltningene og jernbaneforetakene skal opprette sine respektive sikkerhetsstyringssystemer for å sikre at Unionens jernbanesystem minst kan oppfylle felles sikkerhetsmål (CST-ene), at det er samsvar med sikkerhetskravene fastsatt i TSI-ene, og at de relevante delene i felles sikkerhetsmetoder (CSM-ene) og de nasjonale reglene som er meldt i samsvar med artikkel 8, anvendes.

Videre foreslår departementet å endre § 11 syvende ledd slik at det kan reguleres nærmere i forskrift hvilken myndighet som kan kalle tilbake felles sikkerhetssertifikat når vilkårene for å inneha sertifikat ikke lenger er oppfylt.

4.4. Økonomiske og administrative konsekvenser

Gjennomføringen av ovennevnte forslag til endringer vil få administrative konsekvenser for staten ved Statens jernbanetilsyn, som i dag er nasjonal sikkerhetsmyndighet og ansvarlig for tildeling av sikkerhetssertifikater til jernbaneforetak som skal trafikkere jernbanenettet, jf. lisensforskriften § 3 nr. 3. Omfanget av de administrative konsekvensene er usikre, da det vil avhenge av utformingen av de samarbeidsavtalene som skal inngås mellom ERA og Statens jernbanetilsyn om bl.a. arbeidsfordeling i forbindelse med søknad om felles sikkerhetssertifikat og veiledning til søkerne. Nasjonale sikkerhetsmyndigheter er tiltenkt en forholdsvis stor oppgave ved at de skal gjennomgå dokumentasjon i forbindelse med søknadsprosessen, og skal drive tilsyn som i dag. Det kan derfor ikke uten videre legges til grunn at det skal bli noen vesentlig administrativ besparelse for Statens jernbanetilsyn ved at myndigheten med å tildele felles sikkerhetssertifikat overføres til ERA. Det kan også tenkes at Statens jernbanetilsyn vil få økt administrativ belastning på grunn av økt behov for dialog og utveksling av informasjon mv. med ERA, også i forbindelse med oppfølging av tilsyn. Også på de områdene der Kommisjonen skal vedta gjennomføringsrettsakter vil det være nødvendig med involvering fra tilsynet.

For jernbanevirksomheter vil det kunne bli både administrative og økonomiske besparelser av å ha et felles sikkerhetssertifikat som er gyldig i hele EU. Fordelene må antas å bli større desto flere stater man starter opp virksomhet i. Gebyrfinansiering av byråets tjenester vil medføre en kostnad for søkerne. Størrelsen på gebyret reguleres i en egen gjennomføringsforordning.

Den største fordel for jernbaneforetak som innehar felles sikkerhetssertifikat er muligheten til å delta i et åpent person- og/eller godstransportmarked på en enklere måte, og uten at man behøver å søke om og vente på en avgjørelse fra nasjonale sikkerhetsmyndigheter før man kan starte tjenesten, så lenge vilkårene for å trafikkere er oppfylt. ERAs felles sikkerhetssertifikater skal gebyrfinansieres, og dette vil gi økte kostnader for private sammenlignet med hva som gjelder i Norge i dag, siden Statens jernbanetilsyns tjenester per i dag er gebyrfrie. Imidlertid er gebyrfinansiering av denne type tjenester i Statens jernbanetilsyn under utredning.

5. Nytt samtrafikkdirektiv

5.1. Tillatelse til å berge kjøretøyer i omsetning

5.1.1. Gjeldende rett

Jernbaneloven § 5 krever at rullende materiell skal være "godkjent av departementet før det tas i bruk på kjøreveien, dersom ikke annet følger av internasjonale avtaler eller forskrifter fastsatt av departementet." Som nevnt i kapittel 2.2. omfatter bestemmelse alle former for godkjenning og tillatelse som er påkrevd for å kunne ta i bruk rullende materiell (jernbanekjøretøyer), uavhengig av hvilken jernbaneinfrastruktur det skal brukes på. Det er etter samtrafikkforskriften § 19 krav til at Statens jernbanetilsyn skal gi tillatelse til ibruktaking av et kjøretøy før det benyttes på jernbanenettet. Både prosessuelle og materielle tekniske og funksjonelle krav fremgår av samtrafikkforskriften og andre forskrifter med hjemmel i jernbaneloven § 5.

5.1.2. Direktivets innhold

Det nye samtrafikkdirektivet innfører en ny fremgangsmåte for å ta i bruk kjøretøy på jernbanenettet. De materielle kravene slik de fremgår av TSIs og nasjonale regler vil i prinsippet være de samme, og fremgangsmåtene for verifisering av samsvar med kravene, bruk av teknisk kontrollorgan osv vil i hovedsak være uendret.

Den nye fremgangsmåten for å ta i bruk kjøretøyer på jernbanenettet er todelt. Først skal den aktuelle myndigheten utstede en tillatelse til å bringe kjøretøyet i omsetning. Fremgangsmåten for dette er beskrevet i direktivet artikkel 21. Det kan også utstedes typetillatelse etter artikkel 24. Før et jernbaneforetak kan ta et kjøretøy i bruk må det i tillegg gjennom bruk av sitt sikkerhetsstyringssystem påse at kjøretøyet er forenlig med strekningen det skal trafikkere, og at det inngår i en riktig togsammensetning.

Den myndigheten som har utstedt en tillatelse kan også beslutte å tilbakekalle eller endre tillatelsen som beskrevet i artikkel 26.

5.1.3. Departementets forslag og vurdering

Nåværende § 5 i jernbaneloven krever en form for "godkjenning" av departementet før rullende materiell/jernbanekjøretøy kan tas i bruk på kjøreveien. Den nye tillatelsesordningen som angis i nytt samtrafikkdirektiv kan beskrives i forskrift, slik det også er gjort for gjeldende regler. Nåværende forskriftshjemmel i siste del av bestemmelsen kan etter departementets syn uttrykkes tydeligere, slik at den er mer i tråd med øvrige forskriftshjemler i jernbaneloven. Departementet foreslår derfor en endring av § 5 slik at forskriftshjemmelen på en mer tydelig måte enn i dag angir at departementet kan fastsette nærmere regler om tillatelse-/godkjenningsordningene. Se også kapittel 5.2. om forslag til endring av § 4. De nye oppgavene til ERA vil dermed beskrives nærmere i forskrifter som gis med hjemmel i § 5.

I tillegg foreslår departementet at § 11 syvende ledd endres slik at det kan reguleres nærmere hvem som har myndighet til å kalle tilbake en tillatelse til å bringe et kjøretøy eller en kjøretøytype i omsetning.

Selve myndighetsoverføringen vil være hjemlet i forslaget til ny § 5 c, som er omtalt i kapittel 3. For øvrig viser departementet til drøftelsen i kapittel 3.3 om forholdet til Grunnloven for denne myndighetsoverføringen.

5.1.4. Økonomiske og administrative konsekvenser

De økonomiske og administrative konsekvensene av forslaget i seg selv anses som minimale, siden forskriftshjemmelen først får konsekvenser når det materielle innholdet i forskriftsbestemmelsene kommer til anvendelse. Det er gitt en beskrivelse av konsekvensene av de nye fremgangsmåtene for tillatelse i kapittel 3.5, og departementet viser til denne. Det vil også bli redegjort for konsekvensene av de materielle kravene og de nye fremgangsmåtene for tillatelse i forbindelse med fremlegg av nye forskrifter som gjennomfører det nye samtrafikkdirektivet.

5.2. Forhåndsgodkjenning av ERTMS-spesifikasjoner

5.2.1. Gjeldende rett

Etter jernbaneloven § 4 tredje ledd skal kjøreveien være godkjent av departementet før den settes i drift. Definisjonen av kjørevei i § 3 bokstav a omfatter "sporanlegg og tilhørende grunn og innretninger, signal- og sikringsanlegg...". ERTMS er et togkontrollsystem som faller inn under betegnelsen signalanlegg etter jernbaneloven, og § 4 tredje ledd kommer dermed til anvendelse for nye ERTMS-anlegg som skal tas i bruk. De tekniske og funksjonelle kravene til ERTMS og fremgangsmåten for verifisering og tillatelse til å ta i bruk er beskrevet i forskrifter med hjemmel i § 4 første ledd. Dette er forskrifter som gjennomfører tidligere samtrafikkdirektiv og tilhørende lovgivning i norsk rett.

5.2.2. Direktivets innhold

Artikkel 19 i direktivet beskriver en ordning der byrået skal kontrollere at anbudsinnbydelser for ERTMS-utstyr langs sporet er fullt ut i samsvar med de relevante TSiene. Dette skal sikre en harmonisert gjennomføring av ERTMS, slik at utstyret har fullstendig samtrafikkveie. Søker skal sende søknad om byråets forhåndsgodkjenning gjennom den felles portalen ("one-stop-shop"). Den endelige søknaden om tillatelse til å ta i bruk de faste installasjonene skal sendes den nasjonale sikkerhetsmyndigheten som i dag.

5.2.3. Departementets forslag og vurdering

Som det fremgår av kapittel 5.2.1 ovenfor krever jernbaneloven § 4 tredje ledd at kjøreveien skal være godkjent av departementet før den settes i drift. Dette utelukker at andre enn departementet kan gi slik godkjenning. Direktivet innfører et nytt trinn i prosessen for slik godkjenning, nemlig at ERA godkjenner ERTMS-spesifikasjonene før utvikling og installasjon av slike anlegg lyses ut i en anbudskonkurranse. Det er dermed etter departementets syn ikke nødvendig å endre lovbestemmelsen om hvem som skal godkjenne kjøreveien. Likevel er det nødvendig å regulere fremgangsmåten nærmere i forskrifter som gjennomfører samtrafikkdirektivet, på samme måte som beskrevet i kapittel 5.1. Departementet foreslår derfor at det legges til en forskriftshjemmel i § 4 tredje ledd som også omfatter forskriftsbestemmelser om hvordan den samlede prosessen skal foregå frem til en endelig godkjenning før idriftsettelse kan gis.

For øvrig viser departementet til drøftelsen i kapittel 3.3 om forholdet til Grunnloven for utøvelsen av denne myndighetsoppgaven hos ERA.

5.2.4. Økonomiske og administrative konsekvenser

De økonomiske og administrative konsekvensene av forslaget i seg selv anses som minimale, da forskriftshjemmelen ikke oppstiller noen materielle plikter eller rettigheter før forskriftene er fastsatt og kommer til anvendelse. Det fremgår av kapittel 3.5. hvilke konsekvenser den nye fremgangsmåten for forhåndsgodkjenning av ERTMS-spesifikasjoner vil kunne få. Det vil også bli redegjort for dette i forbindelse med fremlegg av nye forskrifter som gjennomfører det nye samtrafikkdirektivet.

5.3. Registerføring og tilsyn med komponenter

5.3.1. Gjeldende rett

Flere av forskriftene som er vedtatt med hjemmel i jernbaneloven inneholder krav til registerføring og spesifikasjons- og innholds krav til ulike registre. Disse kravene er hjemlet i "EØS-bestemmelsen" i jernbaneloven § 16 og de nevnte bestemmelsene som gir departementet myndighet til å fastsette krav til kjøreveien eller rullende materiell. Dette gjelder bl.a. et register over jernbaneinfrastrukturen, et nasjonalt kjøretøyregister og et sentralt europeisk register over kjøretøytyper.

Jernbaneloven § 12 omhandler tilsyn med omsetning av samtrafikkkomponenter mv. for å sikre at sentrale komponenter ikke skal brukes hvis de ikke oppfyller eller det er berettiget tvil om de oppfyller de grunnleggende kravene, herunder sikkerhet. Dette er regulert nærmere i forskrifter.

5.3.2. Direktivets innhold

Det nye samtrafikkdirektivet kapittel VII fastsetter bestemmelser om nummereringssystem for kjøretøy, kjøretøysregistre, europeisk register over godkjente kjøretøytyper og infrastruktureregister.

5.3.3. Departementets forslag og vurdering

For å sikre at departementet har nødvendig hjemmel for å fastsette utfyllende forskrifter om blant annet innmelding av informasjon til registrene, foreslås det at det tas inn en ny bestemmelse i § 6 fjerde ledd, bokstav h) som åpner for at det kan fastsettes nærmere forskrifter om føring av registre som beskrevet i samtrafikkdirektivet kapittel VII.

I overskriften til § 12 foreslås det å sette inn delsystemer før samtrafikkkomponenter og slette mv. Dette fordi bestemmelsen ofte blir misforstått til å ikke gjelde delsystemer. Delsystemer omfatter samtrafikkkomponenter og dette blir tydeligere dersom delsystemer også fremgår av tittelen på bestemmelsen.

5.3.4. Økonomiske og administrative konsekvenser

De økonomiske og administrative konsekvensene av forslaget i seg selv anses som minimale, da det vil være de materielle forskriftsbestemmelsene som fastsettes i medhold av bestemmelsen som kan medføre konsekvenser. Dette vil særlig gjelde registerføring. En

nærmere beskrivelse av konsekvensene av disse forholdene ved det nye samtrafikkdirektivet vil bli gitt i forbindelse med fremlegg av nye forskrifter.

6. Direktivet om felles europeisk jernbaneområde (direktiv 2012/34)

6.1. Endringer i reglene om infrastrukturforvalters uavhengighet mv.

6.1.1. Gjeldende rett

Jernbaneloven § 6 (Tillatelse til å drive jernbanevirksomhet) lyder:

"Den som vil drive kjørevei eller trafikkvirksomhet må ha tillatelse fra departementet. Til drift av kjøreveien ligger ansvaret for trafikkstyringen, hvis ikke departementet gir tillatelse til at ansvaret kan overføres til andre."

§ 6 fjerde ledd lyder: "Departementet kan ved forskrift eller enkeltvedtak fastsette vilkår for tillatelsen for å ivareta hensynet til en sikker og hensiktsmessig trafikkavvikling samt miljø, herunder krav til:"(opplistet en rekke krav).

Formålet med paragrafen er at man skal sikre en forsvarlig jernbanedrift. Det er ikke naturlig å innfortolke krav til organisering av infrastrukturvirksomheten i forskriftshjemmelen.

6.1.2. Direktivets innhold

Hovedregelen er at det skal være et organisatorisk skille mellom infrastrukturforvalter og leverandør av transporttjenester. Et organisatorisk skille innebærer at én juridisk person eller myndighet ikke kan kontrollere både infrastrukturen og trafikkvirksomheten. Det er likevel tillatt med selskapskonstruksjoner der et holdingselskap kontrollerer både infrastrukturforvalter og ett eller flere togselskap (vertikalt integrerte selskaper), så lenge disse ikke utøver noen form for kontroll over infrastrukturforvalters avgjørelser. Vertikalt integrerte selskaper er underlagt en rekke begrensninger og kontrollordninger for å motvirke at togselskapet subsidieres eller favoriseres på annen måte. Når staten eier og/eller kontrollerer både infrastrukturforvalter og togselskap regnes ikke selskapene som vertikalt integrerte i endringsdirektivets forstand.

Endringsdirektivet inneholder en rekke bestemmelser som skal sikre at flere av infrastrukturforvalters funksjoner (fordeling av ruteleier, fastsettelse og innkreving av infrastrukturavgifter, trafikkstyring, planlegging av vedlikehold) foregår på en uavhengig måte uten å favorisere enkelte togselskaper.

Det skal opprettes koordinasjonsmekanismer mellom infrastrukturforvalter og trafikkutøverne for å samordne behovene til jernbaneforetak. Dette omfatter innholdet i sportilgangsavtaler og andre avtaler som inngås mellom infrastrukturforvalter og togselskap, andre relevante temaer for sportilgang og bruk av infrastruktur samt andre tjenester. Her kan markedsovervåkingsorganet være observatør. Infrastrukturforvalter skal delta i et europeisk nettverk som skal samarbeide og følge utviklingen av infrastrukturen i alle landene.

6.1.3. Departementets forslag og vurdering

I jernbaneforskriften § 3-5 (1) er det gitt en bestemmelse om regnskaper for integrerte jernbanevirksomheter, men den har for tiden ingen praktisk interesse. I Norge er Bane NOR SF infrastrukturforvalter. Foretaket er 100 % statseid gjennom Samferdselsdepartementet og

driver ikke trafikkvirksomhet. En infrastrukturforvalter og et trafikkelskap som begge eies av staten ikke er en del av en vertikalt integrert virksomhet. Det gjelder heller ikke når de forvaltes av samme departement. Bane NOR rammes derfor ikke av de endringene i direktivet som er beregnet på vertikalt integrerte virksomheter.

Etter departementets mening vil det være en tydeliggjøring av rettstilstanden i Norge dersom det av loven går frem at det ikke er tillatt å ha integrerte jernbanevirksomheter på det nasjonale jernbanenettet. Det vil da heller ikke være behov for å innta bestemmelser i jernbaneforskriften om vilkår for drift av integrerte jernbanevirksomheter.

Det antas at fullmakten til å gi forskrifter om "hensiktsmessig trafikkavvikling" ikke er tilstrekkelig for å kunne gi nærmere forskrifter om organisering av infrastrukturvirksomheten og det foreslås derfor at det settes inn en ny paragraf 4a som retter seg mot organiseringen av infrastrukturvirksomheten.

Det er neppe nødvendig å forskriftsfeste alle bestemmelser i direktivet som gjelder organisering av infrastrukturvirksomheten. Det vil kunne være tilstrekkelig å henvise til direktivet i en avtale mellom Jernbanedirektoratet og Bane NOR. Det er i dag bestemmelser i jernbaneforskriften om infrastrukturvirksomheten, blant annet om infrastrukturavgifter og tildeling av ruteleier som vil måtte suppleres. Det gjelder bestemmelser som sikrer nøytralitet, åpenhet og samordning i forhold til trafikkelskapene.

6.1.4. Økonomiske og administrative konsekvenser

Lovendringen er i tråd med det som er den faktiske organiseringen av infrastrukturforvalter i Norge i dag. Den antas ikke å medføre vesentlige merkostnader.

6.2. Trafikkeringsrett på det nasjonale jernbanenettet

6.2.1. Gjeldende rett

§ 8 i jernbaneloven gir i dag Kongen hjemmel for å bestemme hvem som skal kunne få trafikkeringsrett på det nasjonale jernbanenettet. Det fremgår nærmere av jernbaneforskriften § 2-1 hvilke jernbaneforetak som har en slik rett. Alle selskaper som driver godstrafikk har en slik rett, men selskaper som ønsker å drive kommersiell persontrafikk, og som ikke har som hovedformål å drive internasjonal trafikk, er ikke omfattet av denne retten.

Lovens § 8 (Trafikkeringsrett på det nasjonale jernbanenettet mv.) lyder i dag:

"Kongen kan bestemme at den som har tillatelse til å drive trafikkvirksomhet etter § 6, kan få tilgang til å trafikkere kjørevei som er en del av det nasjonale jernbanenettet. Kongen kan gi nærmere bestemmelser om omfanget og vilkårene for å få tillatelse, herunder avgiftsprinsipper mv. Kongen kan gi forskrift om vilkår for tilgang, herunder sportilgang, til serviceanlegg knyttet til jernbanenettet og tjenester i disse."

6.2.2. Direktivets innhold

Endringsdirektivet medfører at togselskaper som har til formål å drive jernbanepassasjertrafikk skal få tilgang til jernbanenettet på ikke-diskriminerende, åpne og likeverdige vilkår. Dette innebærer at det blir åpnet for konkurranse på sporet også for nasjonal passasjertransport i tillegg til internasjonal passasjertransport. Det betyr at alle togselskaper vil få mulighet til å utføre passasjertransport hvor de måtte ønske. Det er

imidlertid viktige begrensninger i denne tilgangsretten. Medlemsstatene kan begrense denne retten der det allerede drives en rute under en kontrakt om offentlig tjenesteforpliktelse og hvor utøvelse av tilgangsrettigheten kan forstyrre den økonomiske likevekten i den eksisterende kontrakten. En slik vurdering skal foretas av markedsovervåkingsorganet, (i Norge Statens jernbanetilsyn) på bakgrunn av forhåndsdefinerte kriterier.

EU-kommisjonen har etter direktivet myndighet til å utarbeide en rettsakt (delegert forordning) som gir nærmere regler om prosedyrer og vurderingskriterier for å kunne begrense tilgangsrettighetene når dette kan skape ubalanse i en avtale om offentlig tjenesteyting. En tilsvarende rettsakt finnes allerede i dag for internasjonale jernbanetjenester, og er tatt inn i EØS-avtalen.

Det er også adgang til å begrense den frie tilgangsretten når det er gitt eksklusive rettigheter til trafikk mellom de aktuelle stasjonene i en kontrakt om offentlig tjenesteytelse uten kompensasjon som er inngått før 16. juni 2015.

6.2.3. Departementets forslag og vurdering

Departementet mener jernbaneloven § 8 må endres for å gjenspeile endringen i direktivets artikler 10 og 11, slik at det fremkommer at det som utgangspunkt skal være fri tilgang til jernbanenettet. Departementet mener likevel den frie tilgangsretten bør kunne begrenses slik det er adgang til etter direktivet ny artikkel 11, og foreslår et nytt § 8 annet ledd som gir forskriftshjemmel til å regulere nærmere slike eventuelle begrensninger i tilgangsrettighetene.

6.2.4. Økonomiske og administrative konsekvenser

Mulighetene for å drive persontrafikk på jernbane på kommersielle vilkår i Norge er svært små. Enkelte kommersielt interessante avganger vil inngå i større pakker med offentlig kjøp. Kommersiell trafikk ut over dette vil kunne være vanskelig å realisere pga. begrenset sporkapasitet.

Eventuelle nye supplerende togtilbud vil normalt være positivt for de reisende og gi bedre utnyttelse av jernbanenettet. Det vil imidlertid bli noen økte administrative kostnader som følge av vurderinger om et nytt togtilbud skaper en ubalanse i inngåtte kontrakter. Fordi omfanget av kommersielle togtilbud etter all sannsynlighet vil bli lite, antas at økonomiske og administrative konsekvenser av lovendringen bli små.

6.3. Felles informasjons- og billettsystemer og samordning av planer

6.3.1. Gjeldende rett

Jernbaneloven § 7b ble endret 9. juni 2017 til å lyde:

"Departementet kan i forskrift gi regler om plikt for jernbaneforetak eller administrasjonsselskap til å utlevere reiseinformasjon og til å bruke bestemte billetteringsløsninger. I forskriften kan det også gis regler om betaling av gebyr for tilknytning til og bruk av elektroniske støttesystemer for billettering. Gebyret skal ikke overstige kostnadene til utvikling og drift av elektroniske støttesystemer for billettering.

I forskriften etter første ledd kan det gis regler om formater og fremgangsmåter for utlevering av reiseinformasjon, salg av billetter og fastsettelse og innkreving av gebyr nevnt i første ledd."

Jernbaneloven § 6 fjerde ledd gir, i forbindelse med tillatelse til å drive trafikkvirksomhet, hjemmel for å fastsette forskrifter for sikker og hensiktsmessig trafikkavvikling.

6.3.2. Direktivets innhold

Endringsdirektivet åpner i artikkel 13a for at medlemsstatene *kan* kreve at togselskapene skal knyttes til et felles og konkurransenøytralt system for reservering og billettering, herunder salg av gjennomgående billetter med flere togselskap. Det *skal* kreves at selskapene har beredskapsplaner og at det sikres at planene samordnes når det gjelder assistanse til passasjerer ved større forstyrrelser i togtrafikken.

6.3.3. Departementets vurdering.

Paragraf 7 b gir etter departementets mening en tilstrekkelig hjemmel for å kreve at jernbaneselskaper deltar i en fellesordning med reiseinformasjon og billetter. Det er verd å merke seg at det ikke er obligatorisk å opprette en slik ordning for medlemsstatene. Når man først etablerer en ordning skal den være konkurransenøytral. Konkurransenøytralitet er sikret i forskrift om billettering ved jernbanetransport av 20. desember 2017 § 1. Ansvar for ordningen er lagt til Jernbanedirektoratet som har inngått avtale med selskapet Entur AS om driften.

Når det gjelder beredskapsplaner er det i dag i jernbaneloven § 6 b uttrykkelig hjemmel for å forskriftsfeste krav til beredskapsplaner. Dette gjelder imidlertid bare planer knyttet til krig og kriser. Det er ikke stilt noe krav om beredskapsplaner for assistanse til passasjerer som rammes av forsinkelser og innstillinger i gjeldende forskrifter. Imidlertid antas det at hjemmelen i § 6 fjerde ledd er tilstrekkelig for å kunne gi forskrifter om dette.

Jernbaneloven § 7 c gir hjemmel for å gi forskrifter som utfyller passasjerrettighetsforordningen. Passasjerrettighetsforordningen har bestemmelser jernbanepassasjerers rettigheter ved forsinkelser og innstillinger. Det kan være naturlig å innarbeide bestemmelsene i jernbaneområdet i en slik forskrift.

Det er etter departementets mening ikke nødvendig med noen lovendring.

6.3.4. Økonomiske og administrative konsekvenser

Bestemmelsene om informasjon og billetter anses som fullt gjennomført i norsk rett. Bestemmelser om koordinerte beredskapsplaner ved større forstyrrelser i togtrafikken må innføres i forskrift. Det er i dag en avtale mellom NSB og Flytoget om aksept av passasjerer fra hverandres selskaper ved større trafikkforstyrrelser. Dersom det blir flere togselskaper vil behovet for koordinering både mellom togselskapene og med Bane NOR øke. Gjennomføring av direktivet vil medføre noe økt arbeid for Jernbanedirektoratet. Men bedre og koordinerte beredskapsplaner vil antagelig kunne redusere de samlede kostnader for togselskapene ved avvik i forhold til ad hoc løsninger. De økonomiske og administrative konsekvensene må vurderes nærmere i forbindelse med forskriftsarbeidet.

6.4. Markedsovervåkingsorganets oppgaver og myndighet

6.4.1. Gjeldende rett

Markedsovervåkingsorganets oppgaver og myndighet er overordnet regulert i jernbaneloven § 11b, jf. § 11. Utfyllende regler om markedsovervåkingsorganets oppgaver og myndighet er

fastsatt i jernbaneforskriften, som er utformet på bakgrunn av direktiv 2012/34/EU. Bestemmelser basert på direktivets artikler 56 og 57 er inntatt i jernbaneforskriften kapittel 11 og i § 12-3.

6.4.2. Direktivets innhold

Direktiv 2012/34/EU artiklene 56 og 57 regulerer nasjonale markedsovervåkningsorganers oppgaver og myndighet, herunder samarbeid med andre markedsovervåkningsorganer i EØS-området. Endringsdirektivet innebærer enkelte tilføyelser til artiklene 56 og 57.

6.4.3. Departementets vurdering

Det er departementets oppfatning at tilføyelsene til direktivets artikler 56 og 57 ikke fordrer noen lovendring.

Endringsdirektivets tilføyelser til artiklene 56 og 57 innebærer ikke noen radikal utvidelse av markedsovervåkningsorganets oppgaver og myndighet. En utvidet hjemmel til å følge opp foranstaltninger som er satt inn for å motvirke uheldige konsekvenser av vertikalt integrerte virksomheter vil i praksis ikke bli brukt. Tilføyelsene ligger innenfor rammene av lovens overordnede regulering. Dette innebærer at tilføyelsene ikke nødvendiggjør noen lovendring. Tilføyelsene må innarbeides i de korresponderende bestemmelsene i jernbaneforskriften.

6.4.4. Økonomiske og administrative konsekvenser

Det vil neppe oppstå noen konsekvenser av betydning så lenge det er uaktuelt med vertikalt integrerte jernbanevirksomheter i Norge.

7. Kollektivtrafikkforordningen

7.1. Gjeldende rett

Kollektivtrafikkforordningen (PSO-forordningen) er med hjemmel i jernbaneloven § 7d inkorporert i norsk rett i forskrift om gjennomføring i norsk rett av EØS-avtalen vedlegg XIII nr. 4a (forordning (EF) nr. 1370/2007) om offentlig persontransport med jernbane og på vei og om oppheving av rådsforordning (EØF) nr. 1191/69 og nr. 1107/70.

Jernbaneloven § 7d. (Offentlig persontransport med jernbane) lyder: "Departementet kan gi forskrift om gjennomføring og utfylling av EØS-avtalen vedlegg XIII punkt 4a (forordning (EF) nr. 1370/2007 om offentlig persontransport med jernbane og på vei og om oppheving av rådsforordning (EØF) 1191/69 og 1107/70, med senere endringer)."

7.2. Forordningens innhold

Endringsforordningene (EU) 2016/2338 innebærer krav til obligatorisk bruk av konkurranse ved tildeling av kontrakter om offentlig tjenesteytelse av persontransport med jernbane (konkurranse om sporet), på lik linje som for andre kollektivtransporttjenester på vei og bane. Forordningen åpner for muligheten til å tildele kontrakter direkte dersom visse vilkår er oppfylt og nasjonal lovgivning ikke forbyr det.

Vilkårene for tildeling direkte er knyttet til følgende situasjoner:

1. Særlige omstendigheter som gjør at direktetildeling av kontrakten vil gi bedre kvalitet på tjenestene eller høyere kostnadseffektivitet
2. Manglede interesse i markedet/mangel på tilbydere
3. Lav kontraktsverdi eller begrenset togproduksjon
4. Hastetiltak ved fare for trafikkavbrudd

Direktetildelte kontrakter om offentlig tjenesteyting må ha målbare, gjennomsiktede og kontrollerbare resultatkrav. I tillegg skal disse kontraktene inkludere resultatindikatorer, som setter kompetent myndighet i stand til å gjøre regelmessige vurderinger av operatørens resultatoppnåelse. Det skal også knyttes sanksjoner til manglende resultatoppnåelse. Kompetent myndighet skal, i tråd med kollektivtransportforordningens definisjon av forpliktelse til å yte offentlig tjeneste, fastsette hva den offentlige tjenesteforpliktelsen innebærer. Fastsettelsen av den offentlige tjenesteforpliktelsen og tildelingen av kontrakt, må være i samsvar med gjeldende transportpolitiske målsettinger. Den offentlige tjenesteforpliktelsen og netto finansieringseffekt av denne skal skje på den mest kostnadseffektive måten, og være tilstrekkelig for å gjennomføre målsettingene i nasjonale transportplaner på lang sikt. Endringsforordningen åpner for å pakke kostnadsdekkende og ikke kostnadsdekkende transporttjenester sammen i én trafikkpakke.

Medlemsstatene skal sørge for at trafikkoperatørene får effektiv adgang på like vilkår til rullende materiell. Endringsforordningen gir kompetente myndigheter vide rammer til å velge de mest egnede metodene til å nå dette målet.

Endringsforordningen stiller et tilleggskrav til kollektivtransportforordningens art. 7(1) om årlig rapportering. Kontraktens oppstartdato og varighet må opplyses, samt at medlemsstatene skal sørge for at rapportene er lett tilgjengelige sentralt, for eksempel gjennom en felles webportal. Rapporteringen skal ta i betraktning de transportpolitiske målsettingene. Når det gjelder plikten fastsatt i kollektivtransportforordningens art. 7(2) til å varsle anbudskonkurranser eller direktetildeling ett år i forveien i EU-tidene, skal man i tillegg opplyse om kontraktens planlagte oppstartdato og lengde.

I artikkel 5 nr. 7 er det satt inn et nytt ledd som krever at det skal være mulig å be om en vurdering av vedkommende myndighets beslutning om direktetildeling av avtaler i medhold av nye nr. 4a og 4b til artikkel 5. En slik vurdering skal foretas av et "uavhengig organ utpekt av den berørte medlemsstaten".

Endringsforordningen trådte i kraft i EU 24. desember 2017. Endringene i kollektivtransportforordningens art 5 Tildeling av kontrakter om offentlig tjenesteyting, skal anvendes fra 3.12.2019. Fra 25.12.2023 vil det være obligatorisk å bruke anbudsprosedyre ved tildeling av kontrakter om offentlig tjenesteyting for persontransport med jernbane, med mindre kontraktene faller inn under unntaksbestemmelsene. Lengden på kontrakter som direkte tildeles etter 2.12.2019 og frem til 25.12.2023 skal ikke overskride 10 år. Frem til 2.12.2019 skal medlemsstatene iverksette tiltak for å tilpasse seg endringene i art. 5.

Medlemsstatene skal, innen seks måneder etter 25. desember 2020, fremlegge for Kommisjonen en framdriftsrapport om gjennomføringen av ny art. 5 og kontrakter som er tildelt iht. denne artikkelen.

7.3. Departementets vurdering

Jernbaneloven § 7 d gir departementet hjemmel til å gi en gjennomføringsforskrift for å inkorporere kollektivtrafikkforordningen og senere endringer av denne i norsk rett. Forordning 2016/2338 er nettopp en slik endring som omfattes av § 7 d og det er ikke behov for å endre denne paragrafen. Endringsforordningen vil derfor kunne bli implementert i norsk rett gjennom en forskrift med hjemmel denne paragrafen.

Departementet har vurdert om loven burde endres for å hindre eventuell motstrid med kollektivtrafikkforordningen eller utvides for å gjenspeile viktige prinsipper i forordningen.

Kapitel IIA inneholder bestemmelser om konkurranse om avtaler om persontransport med jernbane. § 8a gir departementet hjemmel til å gi forskrifter på dette området. Det er ikke gitt slike forskrifter og det antas heller ikke nødvendig da behovet for detaljerte bestemmelser ivaretas ved at kollektivtransportforordningen tas inn i norsk rett. De overordnede bestemmelsene om konkurranse i § 8b og 8c trenger ikke å endres som følge av endringene i kollektivtrafikkforordningen.

Departementet har vurdert om det ville vært ønskelig å lovfeste at avtaler om persontrafikk med jernbane som hovedregel skal skje ved anbudskonkurranser. Dette er hovedregelen i kollektivtrafikkforordningen og ville vært opplysende for den som leser loven. Men hvis ordlyden skulle medføre en ubetinget plikt til å benytte konkurranseformen ville man ikke kunne benytte unntaksbestemmelsene for mindre baner m.m. i forordningen. Dette ville kunne blitt en unødig tvangstrøye for norske myndigheter og en slik bestemmelse anbefales ikke tatt inn.

Det følger av jernbaneloven § 11 a første ledd at departementet fører tilsyn med og kontrollerer at avtaler mellom virksomhet som tildeles avtale om persontransport med jernbane og det offentlige er i tråd med kravene i loven og tilhørende forskrifter. Det fremgår av Ot.prp.nr. 54 (2004-2005) kapittel 7 at departementet har "hjemmel til å føre tilsyn og kontroll med alle sider av regelverket, herunder tilsyn med avtaler mellom trafikkutøver som driver persontransport med jernbane og det offentlige". Etter § 11 a annet ledd kan departementet gi forskrifter om tilsyn og kontroll.

Departementet anser jernbaneloven § 11 a som tilstrekkelig hjemmel for å regulere nærmere i forskrift bestemmelser om et slikt uavhengig organ som nevnt i ny artikkel 5 nr. 7. Departementet anser at det er hensiktsmessig at Statens jernbanetilsyn utpekes som et slikt "uavhengig organ", da tilsynet i dag besitter nødvendig kompetanse i egenskap av å være markedsovervåkingsorgan. Mange EU-land legger opp til samme løsning som Norge.

7.4. Økonomiske og administrative konsekvenser

Dagens praksis mht. direktetildeling av kontrakter og anbudsutsettelse av kontrakter som følge av jernbanereformen er i samsvar med bestemmelsene i den reviderte kollektivtrafikkforordningen. Implementeringen av forordningen i norsk rett vil derfor ikke medføre økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning.

8. Politiattest

8.1. Gjeldende rett

Jernbaneloven § 6 fjerde ledd, bokstav c) gir departementet hjemmel til å fastsette krav om politiattest fra søkeren eller daglig leder av jernbanevirksomheten og fra personell som har sikkerhetsansvar. Kravet om politiattest kan fremgå av forskrift eller enkeltvedtak.

Utstedelse av politiattest skjer etter reglene i Lov av 28.05. 2010 nr.16 om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterloven). Nærmere bestemmelser om vandelskontroll er inntatt i politiregisterloven kapittel 7. I lovens § 36 følger det at vandelskontroll bare kan foretas når den har hjemmel i lov eller i forskrift gitt i medhold av lov.

Formål som berettiger bruk av politiattest er inntatt i politiregisterloven § 37 hvor det framgår at politiattest, jf. § 36 første ledd, bare kan brukes for å utelukke fysiske og juridiske personer fra stilling, virksomhet, aktivitet eller annen funksjon dersom (1) lovbruddet gjør en person uegnet, og manglende utelukkelse vil kunne medføre betydelige skadevirkninger, (2) manglende utelukkelse vil kunne virke støtende eller motvirke den alminnelige tillit (- - -).

8.2. Departementets forslag og vurdering

Bestemmelsen om politiattest i jernbaneloven § 6 kom inn ved lovendring 23.6.1995. Det var da ikke krav til lov- eller forskriftshjemmel for å kunne kreve politiattest. Det ble innført gjennom politiregisterloven av 28. mai 2010 som trådte i kraft 20. juli 2014. Slik jernbaneloven lyder er det også hjemmel for å kunne kreve politiattest enten gjennom en forskrift gitt av departementet eller gjennom et enkeltvedtak. Dette samsvarer derfor ikke med bestemmelsene i politiregisterloven.

For at jernbaneloven skal bringes i samsvar med politiregisterloven foreslås det tatt inn et nytt femte ledd som klargjør at det er nødvendig med hjemmel i forskrift for å kunne kreve politiattest etter jernbanelovens § 6. Det foreslås dessuten at det presiseres at hjemmelen gjelder ordinær politiattest. Nåværende fjerde ledd c) oppheves. Departementets forskriftshjemmel er benyttet i lisensforskriften av 20.12.2016 § 8 pkt. 3.

8.3. Økonomiske og administrative konsekvenser

Lovendringen får ingen økonomiske eller administrative konsekvenser fordi man allerede i dag har den nødvendige forskriftshjemmelen.

9. Hjemmel for overtredelsesgebyr

9.1. Gjeldende rett

Jernbaneloven har i dag ingen regler om overtredelsesgebyr. Tilsynsmyndigheten kan ved brudd på regelverket illegge korrigerende pålegg, og har adgang til å illegge tvangsmulkt ved brudd på tilsynets vedtak. Ved brudd på sikkerhetsmessige bestemmelser kan tilsynsmyndigheten pålegge stans av driften og tilbakekall av driftstillatelse.

Ved brudd på bestemmelser og vedtak som ivaretar konkurransemessige hensyn er pålegg om stans, opphør av bruk og tilbakekall av driftstillatelse ikke anvendelige reaksjonsmidler. I

slike saker er tilsynsmyndighetens reaksjonsmidler dermed i praksis begrenset til å gi pålegg om korrigerende tiltak, og eventuelt tvangsmulkt for oppfyllelse av tilsynets pålegg.

Felles for de eksisterende administrative reaksjonsmidlene er at formålet deres ikke primært er pønalt. Reaksjonene er i utgangspunktet kun anvendelige så lenge overtredelsen eksisterer.

Det gjenstående reaksjonsmiddel når overtredelsen er opphørt er da politianmeldelse og straff i samsvar med lovens § 22.

9.2. Departementets forslag og vurdering

Etter departementets oppfatning vil korrigerende tiltak ikke være et effektivt reaksjonsmiddel ved alle overtredelser av jernbaneregelverkets bestemmelser om *konkurranse*. Dette gjelder særlig der overtredelsen har opphørt, og skadevirkningene som følge av den opphørte overtredelsen vedvarer eller utvikler seg. En adgang til å ilegge overtredelsesgebyr vil kunne bidra til å motvirke at enkelte virksomheter vurderer det som lønnsomt å overtre regelverk eller vedtak.

Behovet for hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr som et supplerende virkemiddel for å motvirke overtredelser aktualiseres av at jernbanereformen forventes å lede til et utvidet og mer komplisert aktørbilde innenfor sektoren Nyetablerte og mindre aktører vil være særlig sårbare ved konkurranseskadelig atferd, og korrigerende tiltak vil kunne fastsettes for sent til å avhjelpe de negative virkningene. Muligheten for å bli ilagt overtredelsesgebyr vil i større grad kunne virke preventivt og hindre at skadelig atferd oppstår i første omgang.

Store deler av jernbaneregelverket er en implementering av EØS-rettslige direktiver og forordninger. En adgang for tilsynsmyndigheten til å ilegge overtredelsesgebyr ved brudd på regelverket vil dermed også kunne bidra til å sikre en mer effektiv håndhevelse av EØS-retten på jernbaneområdet. Dette gjelder særlig ved brudd på reglene om konkurranse, der det i dag ikke er alternative reaksjonsmidler ved siden av korrigerende tiltak og eventuelt tvangsmulkt. Departementet viser i denne sammenheng til at jernbaneområdedirektivet i artikkel 56 oppstiller krav om at det nasjonale markedsovervåkningsorganet (tilsynsmyndigheten) skal ha kompetanse til å ilegge «appropriate penalties, including fines» for å håndheve organets avgjørelser.

Innenfor *sikkerhetsområdet* viser erfaring fra tilsynsmyndigheten at ved etablering av nye jernbanevirksomheter i Norge kan enkelte aktører ha problemer med å innrette seg etter føringer fra nasjonale myndigheter I forbindelse med nyetableringer som følge av markedsliberaliseringen innenfor godstransport har tilsynet konstatert tilfeller der jernbanelovgivningen gjentatte ganger overtres av samme aktør, til tross for at vedkommende etter første overtredelse forsikrer at bruddet vil opphøre og ikke gjentas.

Dersom overtredelsen har opphørt på reaksjonstidspunktet, vil eneste reaksjonsmulighet etter dagens regelverk i praksis være anmeldelse etter § 22. Straff som sanksjonsmiddel kan i mange situasjoner være u hensiktsmessig. Straffeforfølgning kan være ressurskrevende og ta lang tid, og vil i mange situasjoner kunne være unødig strengt. Dette tilsier at det er behov for et supplerende sanksjonsmiddel som kan benyttes der brudd på loven eller vedtak gitt i medhold av loven enkeltvis eller samlet fremstår som alvorlig, men der overtredelsen har opphørt på vedtakstidspunktet.

Rettsikkerhetshensyn kan tilsi en restriktiv holdning til innføring av overtredelsesgebyr. Departementet legger til grunn at tilsynsmyndigheten i slike saker vil foreta en særlig grundig behandling hvor hensynet til kontradiksjon og partenes interesser for øvrig ivaretas, og forholde seg til de særlige beviskrav som gjelder ved ileggelse av denne type administrative sanksjoner. Statens jernbanetilsyn har for øvrig allerede i dag adgang til å ilegge overtredelsesgebyr etter tivoliloven og taubaneloven. Det vises for øvrig til forvaltningsloven kapittel IX om behandlingen av administrative sanksjoner.

Departementet foreslår på denne bakgrunn en hjemmel for tilsynsmyndigheten til å ilegge overtredelsesgebyr ved brudd på bestemmelser i eller gitt i medhold av loven, i samsvar med forvaltningsloven § 46 om administrative foretakssanksjoner. Departementet gis hjemmel til å fastsette nærmere bestemmelser om satser mv.

9.3. Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementet legger til grunn at saker om ileggelse av overtredelsesgebyr vil kreve en særlig grundig saksbehandling fra tilsynsmyndighetens side. Departementet antar imidlertid at det i praksis vil oppstå få slike saker, og at innføringen av en hjemmel for ileggelse av overtredelsesgebyr derfor vil innebære begrensede økonomiske konsekvenser. Innføringen vil ikke kreve noen endring i tilsynsmyndighetens organisering. Nærmere rammer for utmåling av overtredelsesgebyr, inkludert maksimumssatser, fastsettes av departementet.

10. Endring av gebyrhjemmelen for tilsynsmyndigheten

10.1. Gjeldende rett

Jernbaneloven § 14 gir hjemmel til å fastsette forskrift om gebyr for å

- gjennomføre kontrolltiltak etter loven, eller
- for behandling av søknad etter loven.

Etter ordlyden innebærer dette at aktiviteter som ikke kan anses å være gjennomføring av kontrolltiltak eller behandling av søknad ikke kan gebyrlegges.

I de spesielle motivene til § 12 (nå § 14) i Ot.prp. nr. 63 (1992-1993) Om lov om anlegg og drift av jernbane, herunder sporvei, tunnelbane og forstadsbane m.m. (jernbaneloven) framgår det blant annet at «slik bestemmelsen i dag er utformet kan det indikere at det bare er tilsynsutgiftene som kan kreves dekket. Dette er imidlertid ikke tilfelle, da bestemmelsen også er ment å dekke den totale drift av tilsynsmyndigheten, jf. ordningen med Taubanetilsynet som har tilsyn og gir driftstillatelse til bl.a. kabelbane med hjemmel i nevnte bestemmelse».

10.2. Departementets forslag og vurdering

Jernbaneloven har i dag ingen bestemmelse som gir departementet tilstrekkelig adgang til å kreve inn gebyr. Jernbaneloven mangler også bestemmelser om gebyr og sektoravgifter som ivaretar de føringene som framgår av Finansdepartementets rundskriv «Bestemmelser om statlig gebyr- og avgiftsfinansiering» (R112/15).

Rundskrivet gir føringer for hva som bør framgå av selve lovgrunnlaget ved etablering av statlig avgifts- og gebyrfinansiering. Det bør framgå om ordningen gjelder gebyr eller sektoravgift, hva som gebyr- eller avgiftsbelegges, hvem som kan fastsette og endre satser,

inntektskrav til ordningen og hvordan inntektene skal anvendes. Videre heter det at loven også bør inneholde fullmakter til å gi utfyllende bestemmelser om hva som er gjenstand for betalingsplikten, hva som er beregningsgrunnlaget og hvem som er ansvarlig for regelverk, innkreving og kontroll. I tillegg framgår det at regler om administrative reaksjoner eller straff bør framgå av loven eller forskriften.

Hva som kan gebyr- og avgiftsbelegges foreslås knyttet til tilsynsbegrepet. Tilsynsbegrepet skal her forstås i vid forstand som et fellesbegrep for all aktivitet eller virkemiddelbruk som iverksettes for å følge opp lovverkets intensjon, se St. meld. nr. 17 (2002–2003)

Tilsynsmeldingen, Om statlig tilsyn, s. 22. Det foreslås at alle kostnader som oppstår i forbindelse med tilsyn kan inngå i beregningsgrunnlaget. Aktiviteter kan for eksempel være dokumentgjennomgang, planlegging av tilsynsarbeidet, stedlig tilsyn, registerføring, oppfølging av uønskede hendelser, behandling av søknader om tillatelser og oppfølging av disse. Regelverksutvikling, internasjonalt samarbeid mv. er primært knyttet til samfunnets interesser og ressursbruken er ikke knyttet til virksomhetenes behov. Dette bør derfor ikke inngå i beregningsgrunnlaget.

Når det gjelder hvem som kan fastsette og endre gebyrsatsene, foreslås det at Samferdselsdepartementet fastsetter og endrer disse.

Departementet finner det dessuten ønskelig at det presiseres at departementet i forskrift kan fastsette en generell avgift (sektoravgift) som skal dekke tilsynskostnadene til tilsynsmyndigheten, dersom det ikke anses hensiktsmessig å pålegge den enkelte virksomhet gebyr direkte. Tilsvarende bestemmelse er tatt inn i taubaneloven.

Føringen i R-112/15 om at inntektskravet i ordningen bør framgå av lovgrunnlaget anses ivaretatt ved at det i loven foreslås inntatt en bestemmelse som tydelig sier at inntektene ikke skal overstige kostnadene. Føringen om at loven bør si noe om hvordan inntektene skal anvendes, foreslås ivaretatt ved at det tas inn en bestemmelse om at inntektene tilfaller statskassen. Som bruttobudsjettert virksomhet vil det være naturlig at inntektene går via tilsynsmyndighetens inntektskapittel 4354 – og tilfaller statskassen.

Videre foreslås det at Samferdselsdepartementet i forskrift kan gi utfyllende bestemmelser om gebyrene og sektoravgiftene, blant annet hva som utløser plikt til å betale gebyrer eller sektoravgifter, hva som er gjenstand for betalingsplikten, beregningsgrunnlaget, hvem som har ansvar for regelverket, innkreving og kontroll. Forskriften kan også inneholde unntaksbestemmelser fra plikten til å betale gebyr og sektoravgift.

Gjeldende bestemmelse i jernbaneloven § 14 tredje ledd om at gebyr er tvangsgrunnlag for utlegg foreslås videreført i den nye bestemmelsen. En slik videreføring vil tilfredsstillende kravene i tvangsfullbyrdelsesloven § 7-2 første ledd, bokstav e) – krav som etter særlig lovbestemmelse er tvangsgrunnlag for utlegg.

Det er for øvrig lagt vekt på at de nye bestemmelsene i jernbaneloven får en ordlyd som tilsvarer bestemmelsene i taubaneloven og tivoli-loven. Disse lovene omfattes også av virksomheten til Statens jernbanetilsyn.

10.3. Økonomiske og administrative konsekvenser

Det kreves i dag ikke gebyr for kontrolltiltak og søknader som loven gir hjemmel for i dag.

Den foreslåtte endringen representerer kun en tydeliggjøring av det som er gjeldende rett allerede.

Hverken eksisterende eller ny lovtekst innebærer i seg selv noen økonomiske eller administrative konsekvenser. Bestemmelsene åpner derimot for å fastsette forskrift som vil kunne ha slike effekter.

Hvordan effekten av en eventuell ny forskrift om gebyr eller sektoravgift, med hjemmel i foreslått lovendring, vil slå ut vil helt avhenge av dennes ordlyd og innretning. Finansdepartementets rundskriv (R-112/15) setter imidlertid klare grenser og krav til utferdigelse av ny forskrift.

Ved en eventuell vedtakelse av forskrift til loven vil det påløpe utgifter for pliktsubjektene. Dette må utredes som en del av forskriftsarbeidet. For øvrig vil økonomiske og administrative konsekvenser i tilknytning til eventuell ny forskrift bli gjennomgått i forbindelse med utferdigelse av forslaget.

11. Jernbaneloven § 8 d fjerde ledd (ordlyd – sosial dumping/arbeidsvilkår)

11.1. Gjeldende rett

Jernbaneloven kapittel IIA dreier seg om konkurranse om avtaler om persontransport med jernbane og § 8 d inneholder bestemmelser om arbeidstakernes rettigheter.

§ 8d fjerde ledd lyder: " Den som får tildelt avtale om persontransport med jernbane gjennom konkurranse, må forplikte seg til å sikre at de ansatte som direkte medvirker til å oppfylle kontrakten, får lønns- og arbeidsvilkår som ikke er dårligere enn det som følger av gjeldende landsomfattende tariffavtale, eller det som ellers er normalt for vedkommende sted og yrke. Tilsvarende plikt gjelder også for underleverandører."

Paragrafen ble tatt inn i 2009 for å harmonisere reglene i jernbaneloven og yrkestransportloven. Innholdet skulle tilsvare dagjeldende bestemmelse i forskrift 8. februar 2008 nr. 112 om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter, som er gitt i medhold av anskaffelsesloven.

11.2. Departementets forslag og vurdering

I forbindelse med lovarbeidet i forbindelse med revisjon av jernbaneloven i 2016 (gjennomføring av direktiv 2012/34/EU mv.) gjorde Arbeids- og sosialdepartementet oppmerksom på at ordlyden i forskriften som § 8d bygget på, var blitt endret. Arbeids- og sosialdepartementet ba derfor om at Samferdselsdepartementet vurderte om jernbaneloven burde endres og bringes i samsvar med den nye ordlyden i § 5 i forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter. Dette innspillet kom sent i lovarbeidet og Samferdselsdepartementet fant det mest hensiktsmessig å vurdere det i forbindelse med neste revisjon av loven.

Departementet er kommet til at det vil være ønskelig å basere § 8 fjerde ledd på bestemmelsene i forskriften om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter slik de til

enhver tid lyder. Dermed sikrer man at bestemmelsene mot sosial dumping i jernbanesektoren er oppdaterte og harmoniserte med de generelle regler for offentlige anskaffelser. Et annet alternativ kunne vært å sløyfe fjerde ledd helt, da reglene i forskriften uansett ville ha kommet til anvendelse. Av hensyn til tydelighet og naturlig sammenheng med reglene ved virksomhetsoverdragelse i paragrafens tre øvrige ledd mener departementet at det er riktig å beholde fjerde ledd, men i ny versjon.

11.3. Økonomiske og administrative konsekvenser

Endringen antas ikke å få hverken økonomiske eller administrative konsekvenser. Hensikten med lovendringen er å bringe jernbaneloven i samsvar med de generelle reglene om lønns- og arbeidsvilkår ved offentlige anskaffelser. Dette er ikke ment å utgjøre noen realitetsendring, men skaper større forutberegnelighet ved at jernbaneloven ikke har en annen ordlyd enn forskriften om lønns- og arbeidsvilkår.

12. Endring av hjemmel til å ta inn passasjerrettighetsforordningen i norsk rett

12.1. Gjeldende rett

Jernbaneloven § 7 c første ledd gir hjemmel for at Kongen kan gi forskrift om gjennomføring og utfylling¹ av Europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 1371/2007 av 23. oktober 2007 om jernbanepassasjerers rettigheter og forpliktelser med senere endringer.

12.2. Departementets forslag og vurdering

Paragrafen henviser til dagens forordning. Et forslag til ny forordning (KOM 2017/0237) er under behandling i EU og vil etter all sannsynlighet bli tatt inn i EØS-avtalen. Nummer på EU-rettsakt om passasjerrettigheter på jernbanen bør slettes, slik at det ikke skal være nødvendig i fremtiden å foreta lovendringer hver gang ny rettsakt på området blir tatt inn i EØS-avtalen. Behovet for lovendring må i stedet vurderes på bakgrunn av innholdet. Dette er i tråd med tilsvarende bestemmelser på luftfartsområdet (luftfartsloven § 10-42 første ledd) og hva gjelder busspassasjerer (yrkestransportlova § 32 a første ledd). Hjemmelen til å gi forskrift bør legges til departementet som i paragrafen for øvrig.

12.3. Økonomiske og administrative konsekvenser

Den foreslåtte endringen har ingen betydning for eksisterende rettigheter og plikter etter nåværende regulering på området.

13. Endringer i jernbaneundersøkelsesloven

13.1. Gjeldende rett

Det finnes i dag ikke noen bestemmelser i jernbaneundersøkelsesloven som gjør det mulig for Statens havarikommisjon for transport (SHT) å kunne begjære obduksjon ifm. jernbaneulykker. I dag er det kun påtalemyndigheten som kan begjære obduksjon ifm. slike ulykker, jf. straffeprosessloven § 228. SHT har i de tilfeller politiet har funnet det hensiktsmessig at det skal utføres obduksjon tilgang til informasjonen og resultatet av denne. Imidlertid har luftfartsloven hjemmel til å gi undersøkelsesmyndigheten rett til å kunne

begjær obduksjon ifm. luftfartsulykker, jf. luftfartsloven § 12-10 om gjennomføring av EU-forordning om rapportering av hendelser mv.

13.2. Departementets forslag og vurdering

Departementet mener at obduksjon av omkomne for å kunne fastslå dødsårsak vil kunne være avgjørende for at SHT skal kunne oppfylle sitt mandat om å utrede forhold som antas å ha betydning for forebyggingen av jernbaneulykker og for å forstå hvordan en ulykke har skjedd. Departementet mener derfor at obduksjon av eventuelle omkomne bør være en integrert del av undersøkelsen som skal bringe klarhet i hvordan og hvorfor en ulykke har skjedd, og bør være uavhengig av om politiet har egeninteresse i å gjennomføre en rettsmedisinsk obduksjon eller ikke. Erfaring fra luftfartsområdet er at det oppnås større læring dersom SHT for innflytelse på prosessen.

Det vises også til prp.83 L (2011-2012) Om endringer i luftfartsloven, side 89 og 107, jf. Innst. 329L (2011-2012), der komiteen ikke hadde særskilte merknader til dette.

13.3. Økonomiske og administrative konsekvenser

Det er i utgangspunktet få dødsulykker på jernbanen, og påtalemyndigheten antas fortsatt å gjennomføre rettsmedisinsk obduksjon i saker der de har egeninteresse. Utgifter i forbindelse med eventuelle obduksjoner vil føres på Statens havarikommisjons undersøkelsesbudsjett. Departementet anser at omfanget av obduksjoner i forbindelse med undersøkelser av jernbaneulykker ikke vil få noen konsekvenser for SHTs samlede undersøkelsesbudsjett, og kan dekkes innenfor gjeldende budsjetttrammer.

14. Endringer i yrkestransportlova

14.1. Gjeldende rett

Yrkestransportlova § 36 gir departementet mulighet til å gi "statens jernbanetrafikkselskap og jernbanetrafikkselskap der statens jernbanetrafikkselskap eig over halvparten av selskapet" pålegg om å utføre visse transportoppgaver når "samferdselsomsyn under ekstraordinære tilhøve gjer det naudsynt".

14.2. Departementets forslag og vurdering

Ved lovendringene i jernbaneloven som trådte i kraft 1. januar 2017 ble det tatt inn en ny § 6 b i jernbaneloven som gir departementet hjemmel til å pålegge den som driver aktivitet knyttet til jernbane, å utføre nærmere angitte oppgaver (herunder transporttjenester) for å sikre nødvendig samfunnsikkerhet og beredskap i ekstraordinære situasjoner, kriser og krig. Dette er forutsatt nærmere regulert i forskrift.

Hjemmelen i yrkestransportlova er blitt overflødig i lys av ny § 6 b i jernbaneloven, men ble ikke opphevet i forbindelse med ikrafttreddelsen. Departementet foreslår derfor at den delen av yrkestransportlova § 36 som omhandler jernbanetransport blir opphevet for å unngå dobbeltregulering.

14.3. Økonomiske og administrative konsekvenser

Den foreslåtte endringen medfører oppheving av en overflødig bestemmelse, og dette vil ikke medføre noen endring i eksisterende rettigheter eller plikter. Endringen vil skape klarhet i reguleringen av den nasjonale beredskapen i jernbanesektoren, men får utover dette ingen økonomiske eller administrative konsekvenser.

15. Merknader til de enkelte bestemmelsene

15.1. Jernbaneloven

Til § 4: Den foreslåtte bestemmelsen gir hjemmel for forskriftsregulering av ERAs beslutninger om forhåndsgodkjenning av ERTMS-spesifikasjoner. Se også kapittel 5.2.

Til § 4a: Den nye bestemmelsen er ment å danne grunnlag for bestemmelser om organisasjon/struktur i sektoren, særlig med tanke på hvordan infrastrukturforvalter skal innrette seg. § 8 hjemler nærmere bestemmelser om vilkårene for bruk av tilgangsrettighetene, dvs. avgifter, kapasitetsfordeling, sportilgangsavtaler osv.

Forbudet mot å drive samtidig trafikkvirksomhet gjelder kommersiell trafikkvirksomhet, ikke egentransport som infrastrukturforvalter kan utføre som del av utbygging, drift, vedlikehold og sporadiske transportbehov relatert til drift av jernbanenettet.

Til § 5: "Godkjenning" er et vidt begrep som omfatter tillatelse etter kravforskriften, tillatelse fra ERA eller nasjonal sikkerhetsmyndighet etter ny samtrafikkforskrift og jernbaneforetaks egne beslutninger om å ta i bruk kjøretøy for å kjøre tog på hver enkelt strekning.

Til § 6: "Tillatelse" i første ledd er et vidt begrep som får nærmere meningsinnhold i forskriftene, og omfatter lisens for markedsadgang, (felles) sikkerhets sertifikat, sikkerhetsgodkjenning og tillatelse etter tillatelsesforskriften. Forskriftshjemmelen i første ledd utvides slik at den omfatter alle sider av tillatelsesmyndighetsutøvelsen: Bestemmelser om hvem som er tillatelsesmyndighet (se også endring av syvende ledd i § 11), krav til søknad om ulike typer tillatelser som omfattes av § 6 (jf. vilkår for tillatelsen etter fjerde ledd), regler om saksbehandling, regler om inspeksjon osv. hos alle typer virksomheter omfattet av artikkel 4 nr. 4 i sikkerhetsdirektivet.

Bokstav f er en tidsmessig oppdatering, mens bokstav h presiserer og samler hjemlene til å føre registre.

Femte ledd er tilføyet for å presisere at et krav om politiattest må ha hjemmel i forskrift, jf. politiregisterloven § 36. Dermed oppheves fjerde ledd c).

Til § 7c: Nummer på EU-rettsakt om passasjerrettigheter på jernbanen er slettet, slik at det ikke skal være nødvendig i fremtiden å foreta lovendringer hver gang ny rettsakt på området blir tatt inn i EØS-avtalen. Behovet for lovendring må i stedet vurderes på bakgrunn av innholdet. Dette er i tråd med tilsvarende bestemmelser på luftfartsområdet og hva gjelder busspassasjerer.

Til § 8: Bestemmelsen gjør at det i utgangspunktet er fri tilgang til å trafikkere det nasjonale jernbanenettet. Det er lagt opp til å utnytte EØS-rettens handlingsrom slik at denne tilgangsretten kan begrenses hvis det vil skape ubalanse i eksisterende avtaler om kjøp av

offentlig tjeneste. Det vil være det nasjonale markedsovervåkingsorganet (i Norge Statens jernbanetilsyn) som eventuelt vil gjennomføre slike vurderinger.

De øvrige delene av § 8 vil videreføre dagens forskriftshjemler for utfyllende bestemmelser som i dag fremgår av jernbaneforskriften.

Til § 8 d fjerde ledd: Endringen er gjort for å harmonisere teksten med nåværende ordlyd i forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter.

Til § 11 syvende ledd: Denne presiseringen medfører at departementet kan regulere i forskrift at ERA kan tilbakekalle felles sikkerhets sertifikater og tillatelser til å bringe kjøretøyer i omsetning utstedt av ERA.

Til § 13 a: Bestemmelsen innfører hjemmel for overtredelsesgebyr, i samsvar med forvaltningsloven § 46 om administrative foretakssanksjoner. Se også kapittel 9.2.

Til § 14: Bestemmelsen foreslås endret slik at den er i tråd med gjeldende føringer for utforming av lovhjemler om saksbehandlingsgebyr mv, se også kapittel 10.2.

15.2. Jernbaneundersøkelsesloven

Forslag til ny § 13 innebærer at undersøkelsesmyndigheten skal kunne kreve obduksjon når det er nødvendig for å kunne utføre sitt arbeid. I dag er det kun politiet som kan kreve dette.

15.3. Yrkestransportlova

Endringen innebærer at siste del av § 36 annet punktum, som omhandler jernbane, er tatt ut fordi det er blitt overflødig i lys av den rettslige utviklingen. Departementet har i dag hjemmel til å gi tilsvarende pålegg i medhold av jernbaneloven § 6 b.

Forslag til lov om endringer i jernbaneloven, jernbaneundersøkelsesloven og yrkestransportlova

Lov xxx om endring i jernbaneloven, jernbaneundersøkelsesloven og yrkestransportlova

I

I lov 11. juni 1993 nr. 1000 om anlegg og drift av jernbane, herunder sporvei, tunnelbane og forstadsbane m.m. (jernbaneloven) gjøres følgende endringer:

1. Nytt § 4 tredje ledd annet punktum skal lyde:

Departementet kan gi nærmere forskrifter om godkjenning etter første punktum.

2. Ny § 4 a skal lyde:

§ 4 a *Krav til den som driver kjørevei*

Den som driver kjørevei på det nasjonale jernbanenettet kan ikke også drive trafikkvirksomhet. Departementet kan gi forskrifter om organisering av drift av kjørevei, herunder bestemmelser som sikrer nøytralitet og åpenhet i forhold til foretak som driver trafikkvirksomhet og bestemmelser som skal motvirke inhabilitet og interessekonflikter hos personer med besluttende myndighet.

3. § 5 skal lyde:

§ 5 *Godkjenning av rullende materiell mv.*

Rullende materiell skal være godkjent før det tas i bruk på kjøreveien. Departementet kan gi nærmere forskrifter om godkjenning etter første punktum.

4. Ny § 5 c skal lyde:

§ 5 c *Det europeiske jernbanebyrået (ERA)*

Departementet kan gi forskrift om gjennomføring og utfylling av regler om Den europeiske unions jernbanebyrå som er tatt inn i EØS-avtalen.

5. § 6 skal lyde:

§ 6 *Tillatelse til å drive jernbanevirksomhet mv.*

Den som vil drive *jernbanevirksomhet* må ha tillatelse. *Departementet kan gi forskrift om tillatelser, tillatelsesmyndighet, søknader og saksbehandling, herunder tilgang til lokaler, anlegg og utstyr.* Til drift av kjøreveien ligger ansvaret for trafikkstyringen, hvis ikke departementet gir *samtykke* til at ansvaret kan overføres til andre.

Den som *driver jernbanevirksomhet* etter første ledd, skal sørge for at virksomheten drives sikkert, og at vilkårene som er satt for virksomheten i eller i medhold av loven er oppfylt. Dette gjelder selv om deler av driften utføres av en eller flere leverandører.

Den som *driver jernbanevirksomhet* skal stanse driften dersom hensynet til sikkerheten tilsier det.

Departementet kan ved forskrift eller enkeltvedtak fastsette *nærmere bestemmelser* for å ivareta hensynet til en sikker og hensiktsmessig trafikkavvikling samt miljø, herunder krav til:

- a) nødvendige faglige, personlige og økonomiske forutsetninger hos søkeren,
- b) kompetanse mv. hos driftspersonellet,
- c) (*opphevet*),
- d) garanti eller forsikring for erstatningsansvar som kan oppstå pga virksomheten,
- e) regnskap, regnskapsettersyn, statistikk mv., og til innsyn i slike dokumenter,
- f) *sikkerhetsstyringssystemer*,
- g) støyskjerming og gjerdehold,
- h) *registerføring*

Departementet kan ved forskrift fastsette at det skal kreves ordinær politiattest fra søkeren eller daglig leder av virksomheten og fra personell som har sikkerhetsansvar.

6. § 7 c første ledd skal lyde:

Departementet kan gi forskrift om gjennomføring og utfylling av regler om passasjerrettigheter på jernbane som er tatt inn i EØS-avtalen.

7. § 8 skal lyde:

§ 8 *Trafikkeringsrett på det nasjonale jernbanenettet mv.*

Jernbaneforetak som har tillatelse til å drive trafikkvirksomhet etter § 6 har rett til å trafikkere kjørevei som er en del av det nasjonale jernbanenettet. Departementet kan gi forskrift om vilkårene for å utøve trafikkvirksomhet, herunder avgiftsprinsipper og sportilgang mv. Departementet kan gi forskrift om vilkår for tilgang, herunder sportilgang, til serviceanlegg knyttet til jernbanenettet og tjenester i disse.

Retten til å trafikkere kjørevei etter første ledd kan begrenses dersom trafikkvirksomheten vil kunne skape ubalanse i inngåtte avtaler om offentlig kjøp av persontransport med jernbane.

Departementet kan gi forskrift om prosedyrer og vurderingskriterier ved begrenning av trafikkeringsretten.

8. § 8 d fjerde ledd skal lyde:

Oppdragsgiver skal i sine kontrakter stille krav om at ansatte hos leverandører og eventuelle underleverandører som direkte medvirker til å oppfylle kontrakten, har lønns- og arbeidsvilkår i samsvar med forskrift 8. februar 2008 nr. 112 om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter.

9. § 11 syvende ledd skal lyde:

Departementet *eller den myndighet som departementet bestemmer kan tilbakekalle* tillatelse gitt i medhold av loven ved brudd på vilkår eller krav som er satt for virksomheten.

10. Overskriften til § 12 skal lyde:

§ 12 (Tilsyn med omsetning av *delsystemer og samtrafikkkomponenter mv.*)

11. Ny § 13 a skal lyde:

§ 13 a *Overtrredelsesgebyr*

Tilsynsmyndigheten kan ilegge overtrredelsesgebyr til en virksomhet som overtrer eller medvirker til å overtre bestemmelser i denne loven eller vedtak gitt i medhold av denne loven.

Når tilsynsmyndigheten skal avgjøre om et overtrredelsesgebyr skal ilegges, og når overtrredelsesgebyrets størrelse skal fastsettes, skal den særlig legge vekt på disse forholdene:

- a) overtrredelsens grovhet og omfang
- b) om overtrrederen kunne forebygget overtrredelsen ved retningslinjer, instruksjon, opplæring, kontroll eller andre tiltak
- c) om overtrredelsen innebærer et gjentatt brudd på loven eller vedtak gitt i medhold av loven
- d) om overtrreder har eller kunne oppnådd noen fordel ved overtrredelsen
- e) overtrreders økonomiske evne

Tilsynsmyndigheten kan i særlige tilfeller frafalle et overtrredelsesgebyr som er ilagt.

Overtrredelsesgebyret tilfaller statskassen. Overtrredelsesgebyret forfaller til betaling to måneder etter at vedtak om overtrredelsesgebyr fastsettes.

Departementet kan gi nærmere bestemmelser om utmåling overtrredelsesgebyr.

12. § 14 skal lyde:

§ 14 Gebyr og sektoravgift

Departementet kan kreve gebyrer for å behandle søknader om å få eller opprettholde tillatelser o.l. i eller i medhold av loven og for tilsyn som gjennomføres for å sikre at loven eller vedtak i medhold av loven blir fulgt. Gebyrene settes slik at de samlet ikke overstiger tilsynsmyndighetens kostnader med saksbehandlingen eller tilsynet.

Departementet kan i forskrift gi utfyllende bestemmelser om gebyrene, blant annet hva som utløser plikt til å betale gebyrer, hva som er gjenstand for betalingsplikten, beregningsgrunnlaget, hvem som har ansvaret for regelverket, innkreving og kontroll.

Gebyrsatsene fastsettes og endres ved forskrift av departementet.

Gebyrene tilfaller statskassen.

Gebyret er tvangsgrunnlag for utlegg.

Departementet kan fastsette en generell sektoravgift som skal dekke tilsynskostnadene til tilsynsmyndigheten dersom det ikke anses hensiktsmessig å pålegge den enkelte virksomhet gebyr direkte.

II

I lov av 3. juni 2005 nr. 34 om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og hendelser m.m. (jernbaneundersøkelsesloven) skal § 13 lyde:

§ 13 Tiltak for å fremskaffe opplysninger

Undersøkelsesmyndigheten har rett til å benytte privat grunn og kan kreve å få undersøke og ta i besittelse jernbanemateriell og kjørevei, vrakrester, dokumenter og andre ting i den utstrekning den trenger det for å kunne utøve sitt verv. Herunder skal undersøkelsesmyndigheten ha rett til

1. å kreve en fullstendig obduksjon av de omkomne og til å få umiddelbar adgang til resultatene av slike undersøkelser eller tester av prøver som er tatt, og
2. å be om legeundersøkelse av alle personer involvert i ulykken eller hendelsen eller be om at det utføres tester på prøver som er tatt av slike personer, og ha umiddelbar tilgang til resultatet av slike undersøkelser eller tester.

Om nødvendig kan undersøkelsesmyndigheten kreve hjelp av politiet.

III

I lov av 21. juni 2002 nr, 45 om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportlova) skal § 36 lyde:

§ 36 *Ekstraordinære tilhøve*

Når samferdselsomsyn under ekstraordinære tilhøve gjer det naudsynt, kan departementet gje løyvehavar pålegg om å utføre visse transportoppgåver. Det same gjeld for andre som eig eller brukar motorvogner for gods- og persontransport og målepliktig fartøy.

IV

Loven trer i kraft straks.