

Innst. O. nr. 107

(2000-2001)

Innstilling fra samferdselskomiteen om lov om endringer i lov 11.juni 1993 nr. 100 om anlegg og drift av jernbane, herunder sporvei, tunnelbane og forstadsbane m.m. (jernbaneloven)

Ot.prp. nr. 73 (2000-2001)

Til Odelstinget

1. SAMMENDRAG

Innledning

I proposisjonen foreslår Samferdselsdepartementet enkelte endringer i jernbaneloven av 11. juni 1993 nr. 100 dels bl.a. på bakgrunn av den alvorlige jernbaneulykken som skjedde på Rørosbanen ved Åsta 4. januar 2000 og dels fordi det gjennom praktisering av loven har vist seg å være behov for enkelte justeringer/presiseringer.

Lovforslaget omfatter:

- Bestemmelser om undersøkelse av jernbaneulykker og hendelser, som nytt kapittel V.
- Visse presiseringer av jernbaneloven § 11 vedrørende tilsynsmyndighetens kompetanse.
- Bestemmelse om tilsyn med omsetning av samtrafikkkomponenter.
- Hjemmel for å ilegge tvangsmulkt ved unnlatelse av å etterkomme pålegg fra tilsynsmyndigheten.

Forslaget om lovhjemler for å opprette en undersøkelseskomisjon for jernbaneulykker, samt forslaget om å kunne ilegge tvangsmulkt antas å kunne bidra til økt sikkerhet innen jernbanesektoren.

Høringen

I kapittel 2 i proposisjonen er det gitt en oversikt over høringsinstansene og enkelte synspunkter av generell karakter som er avgitt etter høringsnotatet om endringer i jernbaneloven.

Flertallet av høringsinstansene er i hovedsak positive til forslagene i høringsnotatet.

Riksadvokaten har ikke spesielle bemerkninger til høringsnotatet på jernbaneloven, men har tatt opp generelle spørsmål som bl.a. gjelder forholdet mellom ulykkeskomisjoner og politiet.

Justisdepartementet har foreslått at det bør foretas en omparagrafering fra § 12 i loven. Dette har Samferdselsdepartementet tatt til følge.

Høringsinstansenes syn er ellers referert til i kap. 3.1.1 i proposisjonen.

Videre er det i kapitlet omtalt forslag til lovendringer i høringsnotatet som ikke fremmes i proposisjonen.

Bakgrunnen for lovforslaget

Det finnes i dag ikke noen fast havarikommisjon for etterforskning av jernbaneulykker og alvorlige hendelser. I denne forbindelse kan det vises til høringsnotatet fra departementet, jf. kap. 3.1 i proposisjonen.

På bakgrunn av de alvorlige jernbaneulykker og hendelser som har vært i den senere tid, går Regjeringen i høringsnotatet inn for å utvide mandatet for Havarikommisjonen for sivil luftfart (HSL) til også å omfatte undersøkelser av ulykker og hendelser i jernbanesektoren uten å avvente en utredning om en generell undersøkelseskomisjon for hele transportsektoren. Det vises i den sammenheng til omtale i St.meld. nr. 46 (1999-2000) Nasjonal transportplan 2002-2011.

I kapittel 3 redegjøres for bakgrunnen for lovforslaget.

Det legges følgelig i proposisjonen opp til at det etableres en fast kommisjon for undersøkelse av jernbaneulykker og at dette gjøres ved en utvidelse av Havarikommisjonen for sivil luftfarts (HSLs) virkeområde.

Departementet viser til at en utvidelse av virkeområdet til Havarikommisjonen nå, ikke er til hinder for det pågående arbeid med en vurdering av en felles kommisjon for transportsektoren. I den sammenheng

må det tas hensyn til at en ytterligere utvidelse ikke skjer på bekostning av sikkerheten i luftfarten.

En utvidelse av HSLs virkeområde til å omfatte jernbane kan være en nyttig erfaring i forbindelse med vurderingen av en eventuell etablering av en felles kommisjon for transportsektoren.

Departementet har i dag sektoransvaret både for luftfart og jernbane, noe som er en fordel i forbindelse med oppfølging av kommisjonens tilrådinger.

Nærmere bestemmelser om hvilke ulykker og hendelser kommisjonen skal undersøke og hvordan kommisjonen mer konkret skal legge opp sitt arbeid mv., er forhold som må avklares i forbindelse med at det skal utarbeides forskrifter til loven.

Fra høringsnotatet går det i denne forbindelse fram at ut fra et forebyggende aspekt er det like viktig å undersøke alvorlige hendelser som ulykker. Med alvorlig hendelse forstås en begivenhet der omstendighetene tilsier at det nesten inntraff en ulykke. I første rekke går departementet inn for at bare alvorlige hendelser bør undersøkes på jernbaneområdet, i motsetning til alle hendelser slik det gjøres på luftfartsområdet. Bakgrunnen for dette er at det antas å medføre et alt for høyt antall undersøkelser av forhold som ikke antas å ha like alvorlige konsekvenser som en hendelse innen luftfarten. I lovforslaget er det imidlertid ikke lagt inn en slik reservasjon, idet dette forutsettes avgrenset i forskriftssammenheng.

Departementet legger opp til at forskriftene og arbeidsmåten for kommisjonen vedrørende jernbanesektoren i størst mulig grad legges opp på samme måte som på luftfartssektoren, som har vist seg å fungere godt.

På sikt kan det være aktuelt å vurdere en felles lov for undersøkelseskommisjonen, slik at en samordner de bestemmelsene som naturlig bør være like. Den pågående utredning om en felleskommisjon på transportsektoren kan også medføre behov for å se på grunnlaget for en felles lov.

Diverse presiseringer i tilsynsmyndighetens utøvelse av myndighet etter loven

For øvrig foreslås det i proposisjonen visse presiseringer av tilsynsmyndighetens utøvelse av myndighet etter loven, for bl.a. å klargjøre at tilsynet har myndighet til å gå inn og kontrollere jernbanevirksomhetene, herunder sjekke fysiske anlegg og materiell, jf. § 11.

Tilsyn og tilbakekalling mv. av en samtrafikkkomponent fra markedet

Samtrafikkkomponenter er bestanddeler som er nødvendige elementer i infrastruktur, rullende materiell mv. for å oppnå samtrafikkevne (harmoniserte tekniske løsninger som letter muligheten for å kjøre tog over landegrensene). For at en komponent skal oppnå

samtrafikkevne, må visse vilkår være oppfylt, de såkalte grunnleggende krav.

Det foreslås videre en hjemmel for markedskontroll av samtrafikkkomponenter, som er en klargjøring av EØS-bestemmelser på området, jf. § 12.

Rådsdirektiv 96/48/EF om samtrafikkevnen i det transeuropeiske jernbanesystem for høyhastighetstog ble i sin tid ansett for å være EØS-relevant og er en del av EØS-avtalen. Hensikten med å foreslå en bestemmelse som regulerer markedsadgangen er å klargjøre at jernbaneloven som i utgangspunktet omfatter anlegg og drift av jernbane, også regulerer markedsadgangen for samtrafikkkomponenter.

Tvangsmulkt

Det foreslås en hjemmel for tilsynsmyndigheten til å kunne ilegge virksomheter, som ikke følger opp pålegg gitt med hjemmel i jernbaneloven, tvangsmulkt, jf. § 13.

Departementet viser til at bestemmelsen i første rekke er ment som et ekstra sanksjonsmiddel overfor virksomheter som ikke følger opp pålegg som er gitt av myndighetene.

Økonomiske, administrative og sikkerhetsmessige konsekvenser

Når det gjelder økonomiske konsekvenser av utvidelse av HSLs virkeområde til å omfatte jernbanesektoren, er det foreløpig stipulert ut fra en skjønnsmessig vurdering at det vil være et personalbehov på 2-3 medarbeidere. Departementet kan imidlertid ikke utelukke at det gjennom erfaring med oppbygging av virksomheten senere kan vise seg å være et behov for flere ressurser. Dette er forhold som departementet vil måtte komme tilbake til i forbindelse med de årlige budsjetter.

Utover utvidelse av virkeområdet for HSL til også å omfatte jernbanesektoren anses forslaget ikke å ha vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser.

2. KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sigrun Eng, Eirin Faldet, Marthe Scharning Lund, Kari Manger, Sverre Myrli og Ola Røtvei, fra Kristelig Folkeparti, Rigmor Kofoed-Larsen og Jan Sahl, fra Høyre, Ole Johs. Brunæs og lederen Oddvard Nilsen, fra Fremskrittspartiet, Thore Aksel Nistad og Christopher Stensaker, fra Senterpartiet, Jorunn Ringstad, fra Sosialistisk Venstreparti, Inge Myrvoll, og fra Venstre, May Britt Vihovde, har merket seg at det foreslås å gi Statens jernbanetilsyn myndighet

til å ilegge tvangsmulkt når jernbanevirksomhetene ikke overholder frister for gjennomføring av pålegg m.v. for brudd på jernbanelovgivningen. Komiteen er enig i dette.

Undersøkelse av jernbaneulykker

Komiteen viser til Nasjonal transportplan (NTP) 2002-2011 hvor Regjeringen varslet at en ville fremme forslag om å omdanne Havarikommisjonen for sivil luftfart (HSL) til en havarikommisjon for både luftfart og jernbane. Ved behandlingen av NTP sluttet stortingsflertallet seg til dette.

Komiteen slutter seg til forslaget i proposisjonen om at det etableres en fast kommisjon for jernbaneulykker og at dette gjøres ved en utvidelse av Havarikommisjonen for sivil luftfart.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, vil i denne forbindelse vise til at flertallet uttalte følgende i Innst. S. nr. 119 (2000-2001):

«Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, har merket seg forslaget fra Regjeringen om en felles ulykkeskommisjon for jernbane og luftfart. Flertallet vil i denne omgang slutte seg til forslaget, og vil vurdere erfaringene fra en slik felles kommisjon for to transportformer med tanke på eventuell senere innføring av en felles ulykkeskommisjon for alle transportformer.»

Flertallet har ingen merknader utover dette og slutter seg til forslaget om å utvide HSLs virkeområde til også å gjelde undersøkelse av jernbaneulykker.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre vil vise til Innst. S. nr. 119 (2000-2001) Nasjonal transportplan 2002-2011 hvor komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre uttrykte følgende:

«Disse medlemmer støtter forslaget om å opprette en felles ulykkeskommisjon for større ulykker innen alle fire transportgrener. De alvorlige transportulykkene som har funnet sted de siste årene viser at det også er behov for å forsterke fokuset på sikkerhet i hele transportsektoren. Havarikommisjonen for sivil luftfart (HSL) er i dag eneste faste ulykkeskommisjon. Bl.a. Sverige og Finland har felles ulykkeskommisjon. En slik kommisjon bør ha en fast kjerne men må kunne innhente fagfolk fra de ulike transportgrenene i de konkrete ulykkene. Med en felles ulykkeskommisjon er det muligheter for erfaringsoverføringer fra de ulike transportgrenene, både i henhold til å fastslå ulykkesårsak, identifisere risikofaktorer og forebygge ulykker.»

Disse medlemmer vil på denne bakgrunn be Regjeringen etablere en felles ulykkeskommisjon for transportsektoren.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser videre til tidligere fremsatt forslag i Dokument nr. 8:59 (1999-2000) om felles ulykkeskommisjon innen de fire transportsektorene, og der partiene Fremskrittspartiet, Høyre og Venstre støttet forslaget, og der disse partiene videre viste til sine merknader i Innst. S. nr. 119 (2000-2001) Nasjonal transportplan 2002-2011 der forslag i samsvar med forslaget i Dokument nr. 8:59 (1999-2000) ble fremmet.

Disse medlemmer viser således til at medlemmene fra Fremskrittspartiet, Høyre og Venstre i Innst. S. nr. 119 (2000-2001) fremmet følgende forslag:

«Stortinget ber Regjeringen om å opprette en felles ulykkeskommisjon for alle større ulykker innen transportsektoren, og at Regjeringen kommer tilbake til Stortinget med alternative løsninger når det gjelder organisering og arbeidsområder.»

Disse medlemmer viser til at det er etablert felles ulykkeskommisjoner i flere land, men kommisjonene i USA, Canada, Sverige og Finland er de land som oftest fremheves.

Disse medlemmer vil vise til at disse er stort sett bygd opp under samme lest, men det er to vesentlige forskjeller i måten de er organisert og arbeider på. I USA har kommisjonen anledning til å gi anbefalinger, pålegg for å øke sikkerheten, samt at man i Skandinavia også kan undersøke militære ulykker.

Disse medlemmer vil vise til at Norge i det siste året har opplevd to store og meget tragiske ulykker, først Sleipner-ulykken og deretter jernbaneulykken på Rørosbanen.

Disse medlemmer viser videre til at det i forbindelse med de nevnte ulykker, og da spesielt jernbaneulykken på Rørosbanen, ble nedsatt flere ulykkeskommisjoner bestående av forskjellige offentlige instanser.

Disse medlemmer vil peke på at det ikke finnes noe organ tilsvarende Havarikommisjonen for sivil luftfart (HSL) for sjø, bane og vegtransport. Dette har medført at undersøkelser blir utført av personer med liten eller ingen erfaring på området.

Disse medlemmer mener det bør opprettes et felles organ for å undersøke hendelsesforløpet som le-

der til ulykker. Mønsteret for en slik organisasjon kan hentes fra USA hvor The National Transportation Safety Board (NTSB) er ansvarlig for å undersøke ulykker og hendelser for hele transportsektoren.

Disse medlemmer mener at en felles undersøkelseskommisjon kan dannes ved å styrke den eksisterende HSL med nødvendig teknisk og operativ kompetanse fra de andre transportområdene, samt at det etableres en mindre, men fast administrasjon.

Disse medlemmer vil understreke at en kommisjon tilsvarende The National Transportation Safety Board (NTSB) i Norge vil både lede til en grundigere etterforskning, og kunne føre erfaringer fra ett område til et annet.

Disse medlemmer har registrert det faktum at det viser seg at mange ulykker har kompliserte årsaksforhold, hvor menneskelige faktorer ofte spiller en stor rolle. Det kan også være mye eller mange av de samme årsaker, og derfor ventet kommisjonens kompetanse å komme flere sektorer til gode.

Disse medlemmer vil peke på den spisskompetanse HSL allerede har på dette området og at HSLs metodikk ved undersøkelser kan gjennom en slik felles kommisjon komme hele transportsektoren til gode. Derved kan man oppnå en sikrere transport av mennesker og gods i Norge.

Disse medlemmer vil peke på at det i etterkant av de to nevnte og meget tragiske ulykkene er det avdekket åpenbare mangler på standarder for sjø og jernbane hvis man sammenligner med hva som er gjeldende for luftfart.

3. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har ellers ingen merknader, viser til proposisjon og rår Odelstinget til å fatte slikt

vedtak til lov

om endringer i lov 11. juni 1993 nr. 100 om anlegg og drift av jernbane, herunder sporvei, tunnelbane og forstadsbane m.m. (jernbaneloven)

I

I lov 11. juni 1993 nr. 100 om anlegg og drift av jernbane, herunder sporvei, tunnelbane og forstadsbane m.m. (jernbaneloven) gjøres følgende endringer:

§ 11 skal lyde:

§ 11 (Tilsyn m.v.)

Jernbaner er underlagt tilsyn fra departementet *eller den myndighet som departementet bestemmer. Enhver plikter å gi tilsynsmyndigheten de opplysninger den krever for å utføre sine oppgaver, samt for samme formål å gi tilsynsmyndigheten adgang til anlegg, utstyr og annet materiell knyttet til jernbanevirksomheten. Tilsynsmyndigheten kan gi pålegg om korrigerende tiltak.*

Tilsynsmyndigheten kan påby stans av driften helt eller delvis når sikkerhetsmessige hensyn krever det. Om nødvendig kan den kreve politiets hjelp til å gjennomføre påbudet.

Departementet kan videre tilbakekalle tillatelse gitt i medhold av loven ved brudd på vilkår eller krav som er satt for virksomheten.

§ 12 skal lyde:

§ 12 (Tilsyn med omsetning av samtrafikkkomponenter m.v.)

Tilsynsmyndigheten kan pålegge den som bringer i omsetning en samtrafikkkomponent, å begrense anvendelsesområdet, forby bruk eller tilbakekalle komponenten fra markedet, dersom det foreligger risiko for at komponenten ikke oppfyller de grunnleggende kravene. Enhver plikter å gi tilsynsmyndigheten de opplysninger den krever for å utføre sine oppgaver, samt for samme formål å gi tilsynsmyndigheten adgang til lokaler og utstyr som er knyttet til samtrafikkkomponent.

Departementet kan gi nærmere forskrifter om tilsyn med omsetning av samtrafikkkomponenter.

Nåværende § 12 blir ny § 14.

§ 13 skal lyde:

§ 13 (Tvangsmulkt)

I pålegg fra tilsynsmyndigheten kan det fastsettes en løpende tvangsmulkt for hver dag som går etter utløpet av den frist som er satt for oppfylling av pålegget, og frem til pålegget er oppfylt. Tilsynsmyndigheten kan frafalle påløpt tvangsmulkt.

Tvangsmulktens størrelse fastsettes under hensyn til hvor viktig det er at pålegget blir gjennomført og hvilke kostnader det antas å medføre.

Tvangsmulkt er tvangsgrunnlag for utlegg.

Departementet kan gi nærmere forskrifter om fastsettelse og beregning av tvangsmulkt samt om frafallelse av ilagt mulkt.

Nåværende § 13 blir ny § 15.

Nåværende § 13 a blir ny § 16.

Kapittel V skal lyde:

Kapittel V. Undersøkelse av jernbaneulykker

§ 17 (Undersøkellesmyndighet)

Inntreffer det en jernbaneulykke som medfører at noen avgår ved døden eller at det skjer betydelig skade på person, på jernbanemateriell, kjørevei, på eiendom utenfor jernbanen eller på miljø, skal den myndighet som departementet bestemmer, foreta undersøkelse. Det samme gjelder når det har vært alvorlig fare for slik ulykke, eller for jernbanesikkerheten for øvrig. Undersøkelsene har til formål å søke å klarlegge hendelsesforløp og årsaksforhold, samt å utrede forhold av betydning for å forebygge ulykker og bedre jernbanesikkerheten.

Departementet kan gi nærmere bestemmelser om undersøkelsesmyndigheten.

§ 18 (Undersøkelsesmyndighetens rettigheter)

Enhver plikter på forlangende å gi undersøkelsesmyndigheten de opplysninger han sitter inne med om forhold som kan være av betydning for undersøkelsen. Dette gjelder uten hensyn til taushetsplikt som ellers påhviler vedkommende.

Undersøkelsesmyndigheten har rett til å nytte privat grunn og kan kreve å få undersøke og ta i besittelse materiell, vrakrester, dokumenter og andre ting i den utstrekning den trenger det for å kunne utføre sitt verv. Den kan påby legeundersøkelse etter reglene i luftfartsloven § 6-11 tredje ledd. Om nødvendig kan undersøkelsesmyndigheten kreve hjelp av politiet.

Undersøkelsesmyndigheten kan også, om det finnes nødvendig for undersøkelsen, kreve bevisopptak etter reglene i lov om rettergangsmåten for tvistemål.

Undersøkelsesmyndigheten skal i samsvar med nærmere forskrifter som departementet gir, så vidt mulig underrette materiellets eier og - om materiellet brukes av en annen enn eieren - dets bruker, samt forsikreren og andre som saken angår, om undersøkelsen og gi dem adgang til innen undersøkelsen avsluttes å fremkomme med det de finner påkrevd for å varetta sin tarv. De interesserte har rett til, i den utstrekning det kan skje uten hinder for undersøkelsen, å være til stede ved denne og gjøre seg kjent med dokumentene.

Forklaringer avgitt i henhold til første ledd kan kun brukes til jernbanetryggingsmessige formål. Opplysninger fremkommet under forklaringer avgitt i henhold til første ledd kan ikke brukes som bevis mot den

som har avgitt forklaringen, i en senere straffesak mot vedkommende.

§ 19 (Meldeplikt i forbindelse med jernbaneulykke)

Den som driver jernbanevirksomhet plikter straks å gi nærmeste politimyndighet eller undersøkelsesmyndigheten melding om jernbaneulykke som nevnt i § 17. I tillegg skal tilsynsmyndigheten varsles.

Meldeplikt til nærmeste politimyndighet eller undersøkelsesmyndighet har også den som blir vitne til en jernbaneulykke, dersom vitnet etter omstendighetene ikke har grunn til å anta at slik melding er unødvendig.

Departementet kan gi nærmere bestemmelser om meldeplikt etter paragrafen her.

§ 20 (Fjerning av vrakrester m.v.)

Jernbanemateriell og kjørevei som er forulykket, vrakrester eller andre ting fra et slikt materiell og spor etter ulykken må ikke fjernes eller røres uten tillatelse av undersøkelsesmyndigheten eller politiet, med mindre det er nødvendig for å redde eller avverge fare for liv eller eiendom eller for å hindre at noe som har betydning for undersøkelsen, går til grunne eller forsvinner.

§ 21 (Fjerning av vrakrester utenfor kjøreveien m.v.)

Dersom jernbanemateriell eller deler av kjørevei er havnet utenfor kjøreveien, eller vrakrester eller andre ting fra et slikt materiell er til hinder for den alminnelige ferdsel eller på annen måte til ulempe for allmennheten eller er til fare for folk eller eiendom, og eieren ikke fjerner det eller på annen måte retter forholdet, kan politiet sette en frist til å gjøre det. Oversettes fristen, kan politiet la det nødvendige foretas på eierens bekostning.

Er eieren ukjent, eller er det av hensyn til ferdselen eller av annen grunn nødvendig å skride inn straks, kan politiet sette i verk tiltak som nevnt i første ledd uten at det gis eieren noen frist.

Nåværende kapittel V blir nytt kapittel VI.

Nåværende § 14 blir ny § 22.

Nåværende § 15 blir ny § 23.

Nåværende § 16 blir ny § 24.

II

Loven trer i kraft straks.

Oslo, i samferdselskomiteen, den 23. mai 2001

Oddvard Nilsen
leder

Sverre Myrli
ordfører

May Britt Vihovde
sekretær