



STORTINGET

Innst. 525 L

(2020-2021)

Innstilling til Stortinget
fra transport- og kommunikasjonskomiteen

Prop. 101 LS (2019–2020), L-delen

Innstilling fra transport- og kommunikasjonskomiteen om Endringer i jernbaneloven mv. (fjerde jernbanepakke)

Til Stortinget

Sammendrag

I Prop. 101 LS (2019–2020) foreslår Samferdselsdepartementet endringer i jernbaneloven som en del av arbeidet med å gjennomføre den såkalte fjerde jernbanepakke i norsk rett. Departementet foreslår videre enkelte øvrige lovendringer som det gjennom praktiseringen av loven har vist seg å være behov for. I tillegg til lovendringer omhandler proposisjonen også samtykke til deltakelse i to beslutninger i EØS-komiteen om innlemmelse i EØS-avtalen av direktiv 2012/34/EU om et felles europeisk jernbaneområde og rettsaktene som utgjør fjerde jernbanepakke. Lovendringene behandles i denne innstillingen, mens spørsmålet om Stortingets samtykke behandles i Inns. 526 S (2020–2021).

EUs fjerde jernbanepakke omhandler tekniske regler om kjøretøy, infrastruktur og sikkerhetsarbeidet i foretakene, samt regler om strukturelle forhold i sektoren og markedet foretakene opererer i. Den første delen av fjerde jernbanepakke ble endelig fastsatt 11. mai 2016 og består av

- ny forordning om Den europeiske unions jernbanebyrå, 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 samtrafikkveien i Den europeiske unions jernbanesystem (omarbeiding).

Den andre delen av fjerde jernbanepakke 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.

Det redegjøres i proposisjonen for at alle de fem opplistede direktivene og forordningene i fjerde jernbanepakke er oppdaterte versjoner av rettsakter som allerede er innlemmet i EØS-avtalen, og rettsakter som er gjennomført nasjonalt i Norge. Gjennomføring i norsk rett av rettsaktene som omfattes av de to aktuelle EØS-komitebeslutningene krever imidlertid visse endringer i jernbaneloven og mer omfattende endringer i underliggende forskrifter. Statens jernbanetilsyn har gjennomført egne høringer av disse parallelt med forberedelsen av lovendringene. Endringer i forskriftene kan ikke foretas før etter at lovendringene er vedtatt. I tillegg er det vedtatt en rekke gjennomføringsrettsakter med hjem-

mel i de opplistede rettsaktene, som det ikke er nødvendig med lovendring for å gjennomføre i norsk rett. Også slike delegerte gjennomføringsrettsakter må likevel innlemmes i EØS-avtalen ved beslutning i EØS-komiteen, og de utgjør dermed en del av EØS-komiteebeslutningene og er nærmere beskrevet i proposisjonen.

De nye reglene i jernbanepakken handler blant annet om å forenkle og harmonisere prosessene for å gi tillatelser til kjøretøyer og sikkerhetssertifikater til jernbaneforetak. I den forbindelse vil Den europeiske unions jernbanebyrå («European Union Agency for Railways» – omtales videre som ERA eller byrået) få en utvidet rolle.

Det følger av rettsaktene at det i visse tilfeller skal treffes vedtak av ERA. Dette er begrenset til å gjelde vedtak om å utstede felles europeisk sikkerhetssertifikat og tillatelse til å bringe kjøretøyer og kjøretøytyper i omsetning som vil ha gyldighet i alle EØS-stater, avgrenset av det angitte bruksområdet. For å gjennomføre dette er det behov for å klargjøre flere bestemmelser i jernbaneloven og oppstille en tydelig hjemmel for at ERA kan treffe vedtak med gyldighet i Norge overfor norske rettssubjekter.

Videre krever fjerde jernbanepakke at det som utgangspunkt skal være fri tilgang til de nasjonale jernbanenettene. Departementet foreslår derfor endringer i jernbaneloven i bestemmelsen om trafikkeringsrett på det nasjonale jernbanenettet, for å gi jernbaneforetak tilgang til nettet slik direktiv (EU) 2016/2390 fastsetter.

De foreslåtte endringene er nærmere beskrevet i proposisjonen kapittel 5–8.

Fjerde jernbanepakke innebærer også nye krav til konkurranseutsetting av persontrafikk. Det vil ikke medføre behov for endringer i jernbaneloven, men den reviderte kollektivtransportforordningen vil måtte tas inn i norsk rett ved en gjennomføringsforskrift. De foreslåtte endringene er nærmere beskrevet i proposisjonen kapittel 9.

Departementet foreslår enkelte andre endringer i jernbaneloven som anses nødvendige i forbindelse med praktiseringen av loven, men som ikke er knyttet til gjennomføring av en rettsakt. Endringene er omtalt i proposisjonens kapittel 10 til 13, og 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. Endringen er omtalt i proposisjonens kapittel 15.

Til slutt foreslår departementet å oppheve den delen av yrkestransportloven § 36 som omhandler jern-

bane, da dette nå dekkes av jernbaneloven § 6 b. Denne endringen omtales i proposisjonens kapittel 16.

De økonomiske og administrative konsekvensene av gjennomføringen av rettsaktene som inngår i fjerde jernbanepakke vil etter departementets vurdering samlet sett kunne dekkes innenfor gjeldende budsjetttramme. Både ERA-forordningen og jernbanesikkerhetsdirektivet innebærer, for Statens jernbanetilsyn, besparelser på noen områder, og økt belastning på andre områder. Det er ikke behov for nye stillingshjemler i Statens jernbanetilsyn. De øvrige lovendringene som foreslås har ikke sammenheng med fjerde jernbanepakke, men anses nødvendige i forbindelse med praktiseringen av loven. Forslagene er stort sett presiseringer av allerede eksisterende lovhjemler. Dermed er de økonomiske og administrative konsekvensene av de øvrige lovendringene som foreslås begrenset, og dekkes innenfor gjeldende budsjetttrammer.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Øystein Langholm Hansen, Kirsti Leirtrø, Sverre Myrli og Ingalill Olsen, fra Høyre, Solveig Sundbø Abrahamsen, Jonny Finstad, Nils Aage Jegstad og lederen Helge Orten, fra Fremskrittspartiet, Åshild Bruun-Gundersen, Bård Hoksrud og Tor André Johnsen, fra Senterpartiet, Bengt Fasteraune og Siv Mossleth, fra Sosialistisk Venstreparti, Arne Nævra, og fra Venstre, Jon Gunnes, viser til Prop. 101 LS (2019–2020), der Samferdselsdepartementet foreslår endringer i jernbaneloven mv. som en del av arbeidet med å gjennomføre den såkalte fjerde jernbanepakke i norsk rett. I denne innstillingen behandles forslaget til lovendringer. Komiteen viser videre til Innst. 526 S (2020–2021) for behandlingen av spørsmålet om Stortingets samtykke til innlemmelse i EØS-avtalen av direktiv 2012/34/EU om et felles europeisk jernbaneområde og rettsaktene som utgjør fjerde jernbanepakke.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre, merker seg at det i proposisjonen uttales at gjennomføring i norsk rett av rettsaktene som omfattes av de to EØS-komiteebeslutningene, krever visse endringer i jernbaneloven og mer omfattende endringer i underliggende forskrifter. De nye rettsaktene i jernbanepakken handler blant annet om å forenkle og harmonisere prosessene for å gi tillatelser til kjøretøyer og sikkerhetssertifikater til jernbaneforetak. I den forbindelse vil Den europeiske unions jernbanebyrå («European Union Agency for Railways» – omtales videre som ERA eller byrået) få en utvidet rolle.

Flertallet merker seg videre at regelverket i fjerde jernbanepakke innebærer at det i visse tilfeller skal treffes vedtak av ERA. Dette er begrenset til å gjelde vedtak om å utstede felles europeisk sikkerhetssertifikat og tilatelse til å bringe kjøretøyer og kjøretøytyper i omsetning som vil ha gyldighet i alle EØS-stater, avgrenset av det angitte bruksområdet. For å gjennomføre dette i norsk rett er det behov for å klargjøre flere bestemmelser i jernbaneloven og oppstille en tydelig hjemmel for at ERA kan treffe vedtak med gyldighet i Norge overfor norske rettssubjekter.

Videre fastsetter rettsaktene i fjerde jernbanepakke at det som utgangspunkt skal være fri tilgang til de nasjonale jernbanenettene. Det foreslås derfor i proposisjonen endringer i jernbaneloven i bestemmelsen om trafikkeringsrett på det nasjonale jernbanenettet, for å gi jernbaneforetak tilgang til nettet slik det er regulert i direktiv (EU) 2016/2390.

Flertallet viser også til at fjerde jernbanepakke innebærer nye krav til konkurranseutsetting av persontrafikk. Dette medfører ikke behov for endringer i jernbaneloven, men den reviderte kollektivtransportforordningen vil måtte tas inn i norsk rett ved en gjennomføringsforskrift.

Flertallet merker seg videre at det i proposisjonen foreslås enkelte andre endringer i jernbaneloven som anses nødvendige i forbindelse med praktiseringen av loven, men som ikke er knyttet til gjennomføring av en rettsakt. Endringene 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. Det foreslås videre 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. I tillegg foreslås det å oppheve den delen av yrkestransportloven § 36 som omhandler jernbane, da dette nå dekkes av jernbaneloven § 6 b.

Flertallet viser til at Europas jernbanesystemer er fragmenterte, og at de fleste land har sine egne teknologiske standarder, trafikkregler og systemer.

Flertallet påpeker at dette ikke bare er en utfordring på kontinentet, men også i grensekryssende trafikk mellom Norge og Sverige, og at jernbanepakkens formål er å standardisere grensekryssende trafikk i EU og EØS-området og etablere et felles jernbaneområde.

Flertallet viser videre til at EUs fjerde jernbanepakke inneholder et sett av direktiver og forordninger der formålet er å bidra til et effektivt europeisk marked for jernbanetjenester og -produkter.

Flertallet peker på at proposisjonen inneholder forslag til lovendringer som er nødvendige for å gjen-

nomføre fjerde jernbanepakke i norsk rett. Flertallet slutter seg til forslagene til lovendringer som beskrevet i proposisjonen.

Flertallet framholder at innlemmelsen av fjerde jernbanepakke forutsetter Stortingets samtykke til deltakelse i to beslutninger i EØS-komiteen om innlemmelse i EØS-avtalen av direktiv 2012/34/EU om et felles europeisk jernbaneområde og rettsaktene som utgjør fjerde jernbanepakke. Flertallet bemerker at implementeringen krever at EUs jernbaneorgan får myndighet i visse spørsmål.

Flertallet viser i den forbindelse til at Høyesterett i sin betenkning av 26. mars 2021 uttaler at Stortinget kan avgi slik myndighet med simpelt flertall:

«Den myndighetsoverføringen som etter reglene i fjerde jernbanepakke vil finne sted til EUs jernbanebyrå, går etter Høyesteretts syn ikke ut over det som må kunne regnes som lite inngripende.»

Dette er nærmere omtalt i Innst. 526 S (2020–2021)].

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til sine merknader i Innst. 526 S (2020–2021) og gjentar ikke disse i denne innstillingen.

Etter en helhetsvurdering mener disse medlemmer det ikke er riktig å slutte seg til innholdet i EUs fjerde jernbanepakke. Disse medlemmer vil derfor gå imot de lovendringer som er foreslått, og forslaget om samtykke til de aktuelle beslutningene i EØS-komiteen om innlemmelse av aktuelle direktiver og rettsakter i EØS-avtalen.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rå Stortinget til å gjøre følgende

vedtak til lov

om endringer i jernbaneloven mv. (fjerde jernbanepakke)

I

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

§ 4 tredje ledd nytt annet punktum skal lyde:

Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om godkjenning etter første punktum.

Ny § 4 a skal lyde:

§ 4 a (Krav til den som driver kjørevei)

Den som driver kjørevei på det nasjonale jernbaneliknet, kan ikke i tillegg drive trafikkvirksomhet. Departementet kan i forskrift gi regler om organisering av drift av kjørevei, herunder bestemmelser om jernbanevirksomhetens uavhengighet og plikt til å opptre nøytralt og åpent overfor foretak som driver trafikkvirksomhet.

§ 5 skal lyde:

§ 5 (Godkjenning av rullende materiell mv.)

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

Ny § 5 c skal lyde:

§ 5 c (Den europeiske unions jernbanebyrå)

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

§ 6 skal lyde:

§ 6 (Tillatelse til å drive jernbanevirksomhet mv.)

Den som vil drive jernbanevirksomhet, må ha tillatelse. Departementet kan i forskrift gi regler 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 én 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) garanti eller forsikring for erstatningsansvar som kan oppstå pga. virksomheten,
- d) regnskap, regnskapsettersyn, statistikk mv., og til innsyn i slike dokumenter,
- e) sikkerhetsstyringssystemer,
- f) støyskjerming og gjerdehold,
- g) 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.

§ 7 c første ledd skal lyde:

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

§ 8 skal lyde:

§ 8 (Trafikkeringsrett på det nasjonale jernbaneliknet mv.)

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

Retten til å utøve persontransport etter første ledd kan begrenses dersom trafikkvirksomheten vil kunne bringe i fare den økonomiske likevekten i inngåtte avtaler om offentlig kjøp av persontransport med jernbane. Departementet kan i forskrift gi regler om prøving av økonomisk likevekt.

§ 8 d fjerde ledd skal lyde:

Oppdragsgiveren 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 anskaffelsesloven med forskrifter.

§ 11 første ledd annet punktum skal lyde:

Den myndighet som Kongen bestemmer, fører tilsyn etter § 11 a.

§ 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.

§ 11 a oppheves.

Nåværende § 11 b blir ny § 11 a.

§ 12 overskriften skal lyde:

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

Ny § 13 a skal lyde:

§ 13 a (Overtredelsesgebyr)

Tilsynsmyndigheten kan ilegge overtredelsesgebyr til en virksomhet som overtrer bestemmelser i denne loven eller vedtak gitt i medhold av denne loven.

Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om utmåling av overtredelsesgebyr.

§ 14 skal lyde:

§ 14 (Gebyr og avgift)

Departementet kan kreve gebyrer for å behandle søknader etter denne loven eller forskrift fastsatt i medhold av loven og for tilsyn som gjennomføres for å sikre at loven eller vedtak i medhold av loven blir fulgt.

Satsene for gebyrer etter første ledd fastsettes av departementet i forskrift. Gebyrene skal samlet sett ikke overstige kostnadene ved behandlingen av søknader og tilsynet. Departementet kan i forskrift også gi utfyllende regler om hva som utløser plikt til å betale gebyr, og om innkreving og kontroll.

Gebyrene tilfaller statskassen.

Gebyret er tvangsgrunnlag for utlegg.

Departementet kan fastsette en generell avgift som skal dekke tilsynskostnadene til tilsynsmyndigheten dersom det ikke anses hensiktsmessig å pålegge den enkelte virksomhet gebyr direkte. Andre til femte ledd gjelder tilsvarende for denne avgiften.

II

I lov 3. juni 2005 nr. 34 om varsling, rapportering og undersøkelse av jernbaneulykker og jernbanehendelser m.m. 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, dokumen-

ter 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 21. juni 2002 nr. 45 om yrkestransport med motorvogn og fartøy 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 gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid.

Oslo, i transport- og kommunikasjonskomiteen, den 25. mai 2021

Helge Orten

leder

Jon Gunnes

ordfører

