

SAMFERDSELSDEPARTEMENTET
Postboks 8010 DEP
0030 OSLO

Dato: 08.12.2023
Saksref: 202317029-2
Deres ref.: 23/2184-1
Side: 1 / 5

Vår saksbehandler: Toril Elsa Torp
Telefon:
Mobil: +4747832247
E-post: toril.elsa.torp@banenor.no

HØRING AV FORSLAG TIL ENDRINGER I JERNBANEFORSKRIFTEN - HØRINGSSVAR FRA BANE NOR

Vi viser til ovennevnte høring fra Samferdselsdepartementet av 27. oktober 2023.

Bane NOR er positiv til departementets ønske om å klargjøre roller og retning for jernbanesektoren gjennom endringer i jernbaneforskriften. Våre merknader følger nedenfor – innledningsvis på overordnet nivå og deretter knyttet til de bestemmelsene som vi har kommentarer til.

Det avgrenses forøvrig mot forhold knyttet til oppdragsbrev, siden dette er gjenstand for en separat prosess.

OVERORDNEDE KOMMENTARER

Bane NOR har tro på at en tydeliggjøring av både roller og ansvar, samt de forventninger departementet har til Jernbanedirektoratet og Bane NOR, vil bidra til sammenhengende styring og dermed måloppnåelse i sektoren.

MERKNADER TIL ENKELTE AV FORSLAGENE TIL FORSKRIFTEENDRINGER

§ 1-6 (3) – REGULERING AV JERNBANEDIREKTORATETS ROLLE

Det er positivt at departementet beskriver Jernbanedirektoratets rolle i jernbaneforskriften, siden dette tydeliggjør direktoratets rolle utad. Samtidig forstår vi at departementet ikke har til hensikt å endre dagens ansvarsforhold ved utvidelsen av § 1-6. Bane NOR har en selvstendig rolle i den langsiktige planleggingen av jernbanesektoren gjennom sin rolle i NTP-prosessen. Vi legger til grunn at dette ikke vil endre seg, selv om det foreslås å skrive inn at direktoratet ivaretar «den strategiske og helhetlige koordineringen og planleggingen av jernbanesektoren».

Selv om Jernbanedirektoratet tar de strategiske valgene, mener Bane NOR at det er avgjørende for en mest mulig konkurransedyktig jernbane i tiden fremover, at de aktørene som skal bruke, drifte og bygge jernbanen jobber godt sammen i forberedelsen av de strategiske valgene som skal tas.

§ 3-6 (3) – REGULERING AV JERNBANEEIENDOMMER

Innledning

Departementet foreslår et nytt tredje ledd i § 3-6 som følger:

(3) Den som på vegne av staten forvalter eiendommer der det er jernbaneinfrastruktur eller serviceanlegg skal ta hensyn til målene nevnt i § 1-1a. Når slike eiendommer skal frigis til andre formål, skal det særlig legges vekt på følgende forhold knyttet til eventuell avhending og etterbruk:

- a) sikring og vedlikehold*
- b) forurensning, jf. forurensningsforskriften*
- c) tilrettelegging for bruk av eiendommen i tråd med samfunnets interesser.*

Departmentent begrunner forslaget med at det vil bidra til at det tydeligere går frem at eiendomsforvaltningen er en del av den samlede innsatsen for å nå de jernbanepolitiske målsettingene og ivareta øvrige samfunnsnyttige formål.

Siden en stor andel av eiendomsporteføljen omfatter eiendommer «*der det er jernbaneinfrastruktur eller serviceanlegg*», innebærer forslaget at store deler av eiendomsvirksomheten til Bane NOR, inkludert Bane NOR Eiendom AS, blir underlagt forskriftsregulering.

Reguleringen i første setning – forvaltning

Bane NOR har ingen innvendinger til reguleringen inntatt i bestemmelsens *første setning* om at forvaltningen skal ta hensyn til målene i § 1-1a. Vi legger i denne sammenheng til grunn at reguleringen – i de tilfellene der en og samme eiendom betjener flere formål - kun gjelder for de delene av en eiendom som har jernbaneinfrastruktur eller serviceanlegg.

Reguleringen i annen setning – frigivelse/avhending

Når det gjelder reguleringen av *avhending* av jernbaneeiendom, ser vi at forslaget har flere implikasjoner som synes å kunne ha utilsiktede konsekvenser, på annen måte fremstå som uheldige, og i sum kunne forvanske Bane NORs avhendingsprosesser:

- Vi stiller spørsmål ved om det er hensiktsmessig om Bane NOR, som skal ivareta sektorpolitiske mål, blir satt til å foreta avveininger av hva som er «*i tråd med samfunnets interesser*», jf. reguleringen i annen setning bokstav c). Slik vi ser det, er dette i stor grad politiske vurderinger som det er mest naturlig at stat eller kommune har ansvaret for. For at Bane NOR skal kunne operasjonalisere slike vurderinger, kreves i det minste utførlig veiledning fra departementets side hvilke vurderingstemaer som skal være relevante, og hvordan ulike hensyn skal vektes opp mot hverandre.
- Videre vil det nevnte kravet om at det skal legges vekt på «*tilrettelegging for bruk av eiendommen i tråd med samfunnets interesser*» kunne vanskeliggjøre avhendingsprosesser ved at det vil kunne skape ulike typer forventninger både fra

potensielle kjøpere og fra tredjeparter. Det er videre påregnelig at slike forventninger vil bidra til både unødige diskusjoner og konflikter i Bane NORs avhendingsprosesser.

- Det er uklart i hvilken grad **forurensning** skal vektlegges ved avhending, jf. reguleringen i annen setning bokstav b). Bane NOR hensyntar allerede forurensning i sine avhendingsprosesser, men forskriftsfesting av dette kan skape uklare forventninger hos både potensielle kjøpere tredjeparter og medføre de samme utfordringene som er nevnt i kulepunktet over.
- **Statens jernbanetilsyn er tilsynsmyndighet** under jernbaneforskriften. Selv om ikke dette tydelig fremgår av forslaget, legger vi til grunn at departementet ikke mener at SJT skal være tilsynsmyndighet for Bane NORs forpliktelser etter § 3-6 tredje ledd. I motsatt fall vil i tilfelle all avhending av jernbaneeiendom være gjenstand for klage til SJT og gjennom det en rettsliggjøring som reiser flere grunnleggende spørsmål i forhold til samsvaret med bakenforliggende direktiv og jernbaneforskriftens formål.

Etter dette mener Bane NOR samlet sett at reguleringen av avhending i annen setning har så mange uklare implikasjoner og utilsiktede virkninger både for Bane NOR, potensielle kjøpere og tredjeparter, at den beste løsningen er at reguleringen ikke inntas i forskriften. Etter vår oppfatning vil departementets ønske om etablering av føringer for Bane NORs frigivelse og avhending av jernbaneeiendom bedre kunne realiseres gjennom bruk av andre styringsverktøy enn forskrift.

§ 5-1 – NETTERKLÆRING

Departementet foreslår å endre begrepet nettveiledning til netterklæring og å presisere i § 5-1 at informasjonen som gis i netterklæringen er bindende for infrastrukturforvalter. Vi er i utgangspunktet positiv til disse forslagene, som vi oppfatter i hovedsak er presiseringer av gjeldende rett og ikke innebærer materiell endringer, og vi kan opplyse at forslaget er i tråd med Bane NORs pågående arbeid med å videreutvikle og forbedre Network Statement.

§§ 1-2, 6-1 OG 6-3 – INFRASTRUKTURAVGIFTER, RAMME OG PÅSLAG

Overordnet er vi positive til tydeliggjøringen av roller og prosess på avgiftsområdet.

Vi er også enige med departementet i at det er viktig å synliggjøre at avgiftene er betaling for bruk av infrastrukturen, som foreslått i høringsforslaget. Vi tenker imidlertid at poenget med at avgiftene er en betaling, kan tydeliggjøres ytterligere ved at begrepet infrastrukturavgifter erstattes med et begrep som er mer egnet til å få dette frem, som for eksempel "infrastrukturpriser."

Departementet foreslår noen endringer i reglene om ramme og påslag. Formålet med endringene er å tydeliggjøre prosessene for ramme og påslag, og for å skape mer forutsigbare rammevilkår for søkerne. Overordnet er vi positiv til disse endringene, og til at departementet skal ta del i denne prosessen ved å godkjenne påslaget.

Vi forstår forslaget slik at før departementet kan godkjenne påslag, skal Bane NOR foreslå markedssegmenteringen, undersøke tåleevne i markedssegmentene og utarbeide forslag til påslag på denne bakgrunnen. Departementet vil deretter eventuelt godkjenne det foreslåtte påslaget gjennom fastsettelse av inntektsrammen. Etter vårt syn er dette beskrevet på et

passende overordnet nivå i forskriften. Det er imidlertid et behov for en ytterligere detaljering av disse prosessene (fastsettelse av ramme og godkjenning av påslag), og at slik detaljering formaliseres på egnet vis utenom forskriften. Det er også viktig at fastsettelse av ramme og godkjenning av påslag skjer tidlig nok til at man sikrer at fristene i jernbaneforskriften overholdes.

Departementet har også gjort en endring i overskriften i § 6-3, slik at det fremkommer at påslag er et unntak fra avgiftsprinsippene. Vi stiller spørsmål ved om det er hensiktsmessig å vektlegge at påslag er et unntak, så lenge departementet har åpnet for at det kan innkreves påslag dersom alle vilkårene i forskriften er oppfylt. Vi reiser også spørsmål om det kan bli en uheldig konsekvens at endringen tas til inntekt for at påslag kun unntaksvis skal kunne ilegges, og at vilkårene for påslag skal tolkes spesielt strengt. Etter Bane NORs syn er gjeldende overskrift "påslag på infrastrukturavgifter" dekkende.

Videre har departementet foreslått å flytte bestemmelsen om at "det skal innkreves like avgifter for sammenlignbare tjenester i samme markedssegment" fra § 6-1 (2) til § 6-3. Vi er enig i at dette kravet er mer aktuelt for påslag enn for noen andre avgiftstyper, som for eksempel grunnavgift, men reiser spørsmål til om ikke det er riktigere at det står i § 6-1, siden det gir uttrykk for et mer generelt prinsipp.

§ 6-6 – YTELSESORDNING

Departementet foreslår også noen endringer i § 6-6 om ytelsesordningen. I bestemmelsens første ledd endres «kan» til «skal» slik at alle de opplistede elementene (bonus, malus, kompensasjon) blir obligatoriske å ha med i ytelsesordningen.

Vi mener denne endringen kan være uheldig fordi det reduserer handlingsrommet til å skape en så treffsikker ytelsesordning som mulig. I dag er det for eksempel ingen bonusordning for persontrafikk, og det er uvisst om innføring av bonus for disse jernbaneforetakene vil gi ønsket effekt. På denne bakgrunn foreslår vi at «skal» byttes ut med «bør», slik at noe av dagens handlingsrom bevares.

KAPASITETSFORDELING

Departementet har ikke foreslått endringer i reglene om kapasitetsfordeling, med henvisning til at man vil avvente pågående regelverksarbeid i EU. Som tidligere meddelt, mener Bane NOR at dagens kapasitetsutfordringer krever snarlige løsninger, og at det er handlingsrom for dette innenfor gjeldende EØS-reguleringer.

Vi håper derfor departementet vil prioritere å vurdere handlingsrommet til å gjøre justeringer i regelverket. Som departementet nevner i høringsnotatet kan man eksempelvis fjerne prioriteringslisten i § 9-5 første ledd, slik at alle konflikter løses etter annet ledd, samt se på måter å tydeliggjøre Bane NORs handlingsrom til å sørge for at ruteleiene som tildeles er tilstrekkelig robuste.

Med vennlig hilsen

Gunhild Hernes Synnestvedt
Juridisk direktør

