

Høyringsnotat - Endringar i COTIF-lova

1. Innleiing

Noreg er medlem av den internasjonale jernbaneorganisasjonen OTIF. Den 12. og 13. generalforsamlinga vedtok ein skilde endringar i konvensjonen og vedlegga. Føremålet med endringane er å bringe regelverket under Overenskomst om internasjonal jernbanetraffikk (COTIF) i samsvar med EUs regelverk om sikkerheit og tekniske forhold på jernbaneområdet, og at tekstene er meir tilgjengelege og oppdaterte.

COTIF-lova listar opp dei vedlegga til konvensjonen som gjeld for Noreg. Sidan det no er vedteke eit nytt vedlegg H til konvensjonen, er det naudsynt å endre lova for å oppdatere intern rett i Noreg som svar på denne utviklinga. Då det er naudsynt å endre lova, er det og naudsynt med Stortingets samtykke til å godkjenne endringane. Eit slikt samtykke kan hentast inn ved å fremme ein lov- og samtykkeproposisjon om endringar i COTIF-lova og samtykke til godkjenning av endringane. Departementet har planar om å legge fram ein slik proposisjon så snart råd er, og sender difor på alminneleg høyring framlegg til ei endring i COTIF-lova som gjer at lova viser til nytt vedlegg H til konvensjonen.

Lovframlegget går ut på å ta inn ein ny bokstav h i § 2 i COTIF-lova. Dette gjer at vedlegg H til konvensjonen blir ein del av verkeområdet til lova, og såleies norsk rett. For samanhengens skyld vert og andre endringar i konvensjonen og vedlegga omtala i dette høyringsnotatet. Alle dei omtala endringane er lagt ved dette høyringsnotatet, i norsk omsetjing. I tillegg er endringane etter den 12. og 13. generalforsamlinga innarbeidd i eit eige dokument som er lagt ved.

2. Nærare om OTIF

Ei nærare omtale av organisasjonen og dei autentiske, originale tekstane til konvensjonen med bilag kan hentast fram frå www.otif.org¹. Etter COTIF-lova § 1 gjeld Overenskomst om internasjonal jernbanetraffikk (COTIF) med dei endringane som går fram av Protokoll av 3. juni 1999 som norsk lov, i den utstrekning som står i § 2 og med dei innskrenkingane som går fram av forskrift 8. juni 2007 nr. 588 om innskrenking av COTIF-lovens virkeområde. Noreg har ikkje lenger nokre reservasjonar om bruk av vedlegga til COTIF.

OTIF har eksistert sidan 1893, og har for tiden 51 medlemsstatar i Europa, Asia og Afrika, og eitt assosiert medlem. I tillegg er EU medlem. Organisasjonen arbeider med å fremje, forbetre og forenkle internasjonal jernbanetransport. OTIF syter for juridisk og teknisk samtraffikk for internasjonal jernbanetransport, i nært samarbeid med EU, EUs jernbanebyrå, den internasjonale jernbanetransportkomiteen (CIT), den internasjonale jernbaneunionen (UIC) m.fl. OTIF administrerer regelverk for internasjonal transport av personar og gods, jamvel farleg gods.

Dei siste åra har internasjonale jernbanetransporter mellom Asia og Europa auka kraftig. Denne auka har styrkt relevansen til og omfanget av bruken av OTIFs regelverk, som gjeld for juridiske, tekniske og sikkerheitsmessige høve ved internasjonal jernbanetraffikk. For ein stor del av jernbanetransporten mellom Kina og Europa gjeld både regla etter OTIF og OSJD, som er ein annan regional jernbaneorganisasjon med fleire medlemmar i Asia og frå den tidlegare Sovjetunionen. OTIF er med på å utarbeide eit regelverk som skal syte for ein smidig overgang mellom disse to regelverka, slik at det vert enklare å gjennomføre jernbanetransportar mellom Asia og (det vestlege) Europa.

¹ Endringane som vart vedteke på den 12. og 13. generalforsamlinga er publisert på [Notifications – OTIF – Intergovernmental Organisation for International Carriage by Rail](#)

Reglar om tilgang til jernbanenettet og annan marknadsregulering fell utanfor rammene av OTIFs samarbeid. Dette gjer at OTIF-medlemsstatar som ikkje er del av det felles europeiske jernbaneområdet gjennom EU/EØS ikkje har den samme marknadsadgangen for aktivitet innanfor EU/EØS-området. Dette har skapt visse utfordringar for m.a. britiske og tyrkiske aktørars moglegheit til å utføre jernbanerelaterte aktivitetar, jamvel utføre jernbanetrafikk, internt i EU/EØS.

I 2011 vart EU med i OTIF. Noreg har gitt erklæring i medhold av artikkel 11 i tiltredingsavtala². Denne erklæringa går ut på at EØS-avtala skal gå føre COTIF i fall det oppstår mishøve mellom dei ulike regelsetta ved bruken av dei.

3. Bakgrunn og omsyn bak framlegget

Medan EUs regelverk har utvikla seg, særleg med tanke på forenkling og samordning av det tekniske og sikkerheitsmessige regelverket for å oppnå eit felles europeisk jernbaneområde, har det tilsvarande regelverket under COTIF ikkje blitt tilsvarande oppdatert. Dette har ført til ulike regler om vilkår for å ta i bruk jernbanekøyretøy og for sikkerheitsertifisering av togselskap. Dette har skapt ulike rammer for å utføre internasjonale jernbanetransporttenester innanfor hv. EU/EØS- og COTIFs område.

Ein god del av OTIFs medlemsstatar følgjer og EU/EØS-lovgivning på det tekniske og sikkerheitsmessige området. Det var difor ønskeleg å samordne desse regelsetta på ein effektiv måte, utan å forandre monaleg det juridiske rammeverket som gjeld under COTIFs verkeområde. Ein har difor ikkje endra konvensjonsteksten og vedlegga i større omfang enn det som var naudsynt for å oppnå tilstrekkeleg rettsharmoni, og på ein slik måte at regelverket under COTIF ikkje har nye folkerettslege konsekvensar. Det er t.d. ikkje lagt opp til nokon overnasjonal myndigheitsutøving tilsvarande som for EUs jernbanebyrå.

Endringane som vart vedtekne på den 12. og 13. generalforsamlinga, skulle syte for eit moderne og harmonisert teknisk og sikkerheitsmessig regelverk innanfor både EU/EØS og COTIFs verkeområde. Desse endringane vil styrke vilkåra for internasjonal jernbanetransport, særleg over lengre avstandar utover EU/EØS.

4. Nærare om endringane i konvensjonen og bilaga

Endringane som vart vedtekne på den 12. og 13. generalforsamlinga, minskar sjansane for at det skal oppstå mishøve mellom EU/EØS-rett og COTIFs regelverk. Dei viktigaste endringane er:

- Ny artikkel 3 § 2 i COTIF slår fast at pliktar etter COTIF for medlemsstatar som og er medlemmar av EØS-avtala, ikkje går foran deira pliktar etter EØS-avtala. Denne endringa speglar innhaldet i tiltredingsavtala til EU. Same avtale artikkel 11 omtalar høve der tredjeland - som Noreg i denne samanhengen - som brukar det same regelverket som EU etter avtale med EU og tredjelandet erklærer at dei forpliktingane som går fram av avtalen med EU går føre dei som følgjer av COTIF når dei er i motstrid med kvarandre. Det betyr at pliktar etter COTIF for medlemsstatar som og er partar i EØS-avtalen, ikkje går føre deira pliktar som følgjer av EØS-avtala.
- Nytt vedlegg H til konvensjonen, einskaplege rettsreglar om sikker togdrift i internasjonal trafikk (EST). Det er dette nye vedlegg H som krevjer lovendring for å bli del av intern norsk rett. Det gjeld allereie reglar i Noreg med eit tilsvarande materielt innhald etter

² Erklæringa er publisert på [COTIF 1999 – OTIF – Intergovernmental Organisation for International Carriage by Rail](#)

jernbanelovgivninga. Dette omfattar krav til sikkerheitssertifikat for jernbaneføretak, krav til sikkerheitsstyring av togdrifta og reglar om utøving av myndigheit og tilsyn.

For øvrig er endringane i hovudsak tidsriktige oppdateringar av konvensjonsteksten og einsskilde vedlegg, og endringar av redaksjonell art.

Det gjeld etter konvensjonen ulike reglar for når dei omtala endringane trer i kraft:

- Endringane i konvensjonsteksten vil etter konvensjonens artikkel 34 § 2 tre i kraft 12 månader etter at 2/3 av medlemsstatane har godtatt endringa. Det er framleis ikkje eit tilstrekkeleg antal medlemstatar som har godteke desse endringane, og tidspunktet for ikrafttreding av desse endringane er difor uvisst.
- Nytt vedlegg H til konvensjonen trådte i kraft ved årsskiftet 2021-2022.

5. Departementets vurdering

Noreg har tatt del i OTIFs arbeid med å forberede regelendringane som er omfatta av denne høyringa, og stemte for dei framlagte endringane på 12. og 13. generalforsamling. For at endringane skal kunne tre i kraft, må 2/3 av medlemsstatane godkjenne endringane. Det er difor eit relevant og naudsynt tiltak at Noreg gir slik godkjenning. Dette krevjer både ein endring i COTIF-lova og eit samtykkevedtak frå Stortinget om at Noreg godkjenner endringane. Framgangsmåten for å gi slik godkjenning er omtalt i konvensjonen.

For å gjennomføre endringane i sjølve konvensjonen, er det ikkje naudsynt med eigne regelendringar i norsk lov eller forskrift, fordi overenskomsten gjeld som norsk lov i medhald av COTIF-lova § 1. Endringane vil dermed tre i kraft med verknad for Noreg på samme tid som endringane i overenskomsten trer i kraft. Noreg har ikkje meldt fra om at endringane er godteke, og kan først gjere det etter at Stortinget har samtykka til det. Tilsvarande verknad har endringane i dei vedlegga som frå før er lista opp i COTIF-loven § 2, men endringane i vedlegga trer i kraft på andre tidspunkt enn endringane i konvensjonsteksten. Departementet vil informere særskilt om dette på regjeringas nettsider.

Når det gjeld det nye vedlegg H, må det takast inn i COTIF-lova § 2 ein ny bokstav H som viser til dette vedlegget for at det skal gjelde internt i norsk rett. For at det ikkje skal vere mishøve mellom det som gjeld etter folkeretten og intern norsk rett, bør nytt vedlegg H og vere omfatta av verkeområdet til COTIF-lova. Den nye regelen vert utforma på same måte som dei noverande bokstavane i § 2 som viser til dei einsskilde vedlegga til konvensjonen. I tillegg bør COTIF-lova vise til reglane i jernbanelova om utøving av sikkerheitssertifisering, tilsyn og andre myndighetsoppgåver. Det er etter departementets syn naturleg at Statens jernbanetilsyn utøver desse myndighetsoppgåvene, slik dei no gjer i medhald av jernbaneloven. Departementet føreslår difor ein ny § 3 a i COTIF-lova om dette.

Vidare er det etter departementets syn naudsynt å fastsette tilhøyrande reglar om utøving av den nemnde myndighetsoppgåvane i forskrift i medhald av COTIF-lova § 7. Forskriftsheimelen i § 7 bør då endrast, slik at det er ein tydeleg forankring i lova for at departementet kan fastsetje forskrifter om sikkerheitssertifisering, tilsyn og andre myndighetsoppgåver i medhald av konvensjonen, særleg vedlegg H.

Både historisk gjennom norsk OTIF-medlemskap og gjennom EØS-avtala er det materielle innhaldet i COTIF og dens vedlegg frå før gjeldande rett i Noreg. Endringane som er omtala her går i hovudsak ut

på å innføre ein ordning med sikkerheitssertifikat for jernbaneføretak og krav til eining med ansvar for vedlikehald innanfor COTIFs område. Desse ordningane er frå før gjort gjeldande i Noreg som oppfølging av EØS-avtala. Omsyna bak endringane i både konvensjonen og vedlegga er i tråd med norske interesser, og gjer det enklare å drive internasjonal jernbanetransport, særleg utanfor EØS.

Lovframlegget reiser etter departementets syn få prinsipielle spørsmål av noko særleg omfang. Endringane er i tråd med norsk jernbanepolitikk gjennom ein årrekke under skiftande regjeringar, og bidreg til å styrke dei internasjonale jernbaneforbindelsane i Europa, Asia og Afrika. Nasjonale myndigheiter i Noreg vil halde fram med å utøve myndigheit og treffe vedtak med verknad for Noreg på same måte som det historisk har vore etter COTIF sitt regelverk.

Gjennom eit norsk bidrag til at dei omtala endringane i COTIF-regelverket trer i kraft, vil vi få eit moderne og harmonisert teknisk og sikkerheitsmessig regelverk innanfor både EU/EØS og COTIFs verkeområde.

5. Økonomiske og administrative konsekvensar

Regelverket under COTIF har gjennom lang tid vore ein del av norsk rett, og etter revideringa som omtalas som Vilnius-protokollen (sjå Ot.Prp.nr. 93 (2003-2004)), har det vore få endringar i reglane. Regelverket gjeld på fleire områder enn dei reglane som gjeld etter EØS-avtala på jernbaneområdet. Dette gjeld særleg einskaplege reglar for avtale om internasjonal transport av reisande og gods på jernbanene (hv. vedlegg A og B til konvensjonen), reglar for internasjonal jernbanetransport av farleg gods (RID, vedlegg C til konvensjonen), einskaplege reglar for avtale om bruk av vogner i internasjonal jernbanetraffikk (vedlegg D til konvensjonen) og einskaplege reglar for avtalar om bruk av jernbaneinfrastruktur i internasjonal jernbanetraffikk (vedlegg E til overenskomsten). Det materielle innhaldet i desse regla blir ikkje endra av dei omtala endringane, og jernbaneaktørane blir difor ikkje påverka i monaleg grad. Dei endringane som gjeld reglar som allereie er EU/EØS-rett, vil heller ikkje påverke norske jernbaneaktørar merkbar, då departementet legg til grunn at dei allereie er innarbeida og etterlevd av dei aktuelle aktørane.

For myndigheitene vil ikkje endringane føre med seg merkbare konsekvensar, særleg med tanke på at dei nye materielle endringane omtala her allereie er tatt inn i EØS-avtala. Sikkerheitssertifisering, tilsyn og andre myndighetsoppgåver blir utført på same måte som etter jernbanelova.

6. Vidare arbeid

Departementet vil etter at høyringa er gjennomført, snarast utarbeide ein lov- og samtykkeproposisjon som kan leggast fram for Stortinget. Departementet vil syte for at det på regjeringas nettsidar til einkvar tid er oppdatert informasjon om kva for slags OTIF-regelverk som gjeld.

Alle dei omtala endringane er lagt ved dette høyringsnotatet. For oversiktas skuld har departementet utarbeidd ein konsolidert versjon av konvensjonen og vedlegga i norsk omsetjing, sjå vedlegg 3 til høyringsnotatet. Denne vil og takast inn i lov- og samtykkeproposisjonen og gjerast tilgjengeleg på regjeringas nettsidar.