

## **Høring – framlegg til endringar i forvaltningslova m.m. – større høve til informasjonsdeling**

Det vises til brev av 2. september 2020 fra Justis- og beredskapsdepartementet «Høring – framlegg til endringar i forvaltningslova m.m. – større høve til informasjonsdeling» med høringsfrist 1. desember 2020.

Jernbanedirektoratets mål med dette høringssvaret er å uttrykke vårt behov for informasjonsdeling og særlig i situasjoner hvor dette behovet hindres av reglene i forvaltningsloven § 13 nr. 2 om forbud mot å dele forretningshemmeligheter. Vi har merket oss forslaget til ny bestemmelse i forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 7. Direktoratets behov for deling av opplysninger gjelder også i forhold til f.eks. fylkeskommunale kollektivselskaper som trolig ikke er å regne som forvaltningsorganer, og hvor bruken av opplysningene heller ikke direkte kan knyttes til myndighetsutøvelse i disse, men hvor viktige offentlige interesser ønskes ivaretatt. Vi ber derfor at det vurderes om virkeområdet for forslaget til ny § 13 b første ledd nr. 7 bør utvides og presiseres slik at behovet for deling som beskrives nedenfor kan ivretas.

### **Jernbanedirektoratets overordnede mål**

Jernbanedirektoratets samfunnsoppdrag er å utvikle jernbanen som en del av det samlede transportsystemet i dag og for fremtiden. Direktoratet skal sørge for at jernbanesektoren blir drevet mest mulig effektivt, sikkert og miljøvennlig til det beste for den reisende, godstransporten og samfunnet. Jernbanedirektoratet gjør dette blant annet gjennom samarbeid med fylkeskommuner, kommuner og lokale kollektivselskap. Byvekstavtaler og rute, pris- og billettsamarbeidsavtaler er eksempler på avtaler som Jernbanedirektoratet forvalter eller er del av. Formålet med disse samarbeidsavtalene er blant annet:

- Utvikling av sømløse kollektivtilbud
- Utvikling av nye tjenester
- Tilrettelegging av tilleggstjenester
- Bidra til å nå nullvekstmålet

For Jernbanedirektoratet vil det være svært viktig å sikre muligheten for å dele data med andre offentlige aktører. Dette for å bidra til at vi når jernbanens mål og de overordnede målene for transportpolitikken i Norge. Høringsforslaget gjelder deling av data mellom forvaltningsorganer. Jernbanedirektoratet har behov for å dele data med fylkeskommunale kollektivselskap som for eksempel Ruter. Vi forstår det slik at disse selskapene mest sannsynlig vil falle utenfor forvaltningslovens definisjon av hva som regnes som forvaltningsorgan. Oppgavene disse utfører er ofte ikke myndighetsutøvelse. Dette gjør at de kan falle utenfor forslaget til ny § 13 b første ledd nr. 7. Eierskap, tilknytning og oppgaver er allikevel så nært knyttet til det offentlige at hjemlene bør utvides noe i forhold til formuleringen i høringsforslaget slik at det også omfatter denne type administrasjonsselskap, og også oppgaver som ikke er direkte knyttet til myndighetsutøvelse.

## **Utfordringer knyttet til deling av data**

Gjennom trafikkavtalene og vedtak etter jernbaneloven §8c mottar Jernbanedirektoratet store mengder informasjon som brukes til å utarbeide konkurransegrunnlag i samband med konkurranseutsetting og til oppfølging av trafikkavtalene, samt til planlegging og styring av jernbanesektoren.

All informasjon Jernbanedirektoratet deler med eksterne parter skal etter offentleglova være åpne for innsyn dersom ikke annet følger av lov eller forskrift. Reglene i forvaltningsloven § 13 nr. 2 hindrer deling av forretningshemmeligheter.

Der hvor det foreligger inngåtte avtaler mellom Jernbanedirektoratet og togoperatør uten eller med begrenset rett til deling av informasjon, er vårt mulighetsrom for å dele data begrenset. Dette gjelder også informasjon som er innhentet med hjemmel i lov. Begrensninger i retten til informasjonsdeling gjelder særlig for avtaler om persontogtransport som ikke har vært gjenstand for konkurranseutsetting, samt informasjon innhentet med hjemmel i jernbaneloven § 8c. I tillegg kommer informasjon om godstransport med tog, hvor det ikke foreligger avtaler, men hvor informasjonen er kommet inn i forbindelse med søknad om støtte. Dette er også en utfordring i de konkurranseutsatte trafikkavtalene som allerede er inngått. I fremtidige konkurranseutsatte avtaler med persontogselskap vil Jernbanedirektoratet søke å legge inn avtalehjemler for å kunne dele data i enda større grad enn i dag, så langt dette er lovlig.

Persontransportavtaler med jernbane inngås som nettokontrakter, hvor togoperatøren bærer inntektsrisikoen, mens avtaler for persontransport med buss i hovedsak inngås som bruttokontrakter. Følgelig vil detaljert informasjon om passasjertall mv. i større grad være konkurransesensitive i våre kontrakter med persontogoperatører. Vi vil derfor i mindre grad kunne dele informasjon uten hjemmel.

Data og informasjon som produseres som følge av samfunnsnyttige tjenester betalt av det offentlige har en verdi som bør tilbakeføres til samfunnet slik at de benyttes videre i verdikjeden. Deling av data vil gi samfunnet og fellesskapet det beste utgangspunktet for å drive det kollektive tilbudet videre. Jernbanedirektoratet har ikke klart å finne klare rettslige holdepunkter for at våre offentlige interesser og behov kan vektlegges som almene hensyn når det skal avgjøres hvorvidt data er forretningshemmelig eller ikke. Mangel på relevante data gjør at vi i mange tilfeller ikke kan legge til rette for et samlende transportsystem og et helintegrert kollektivtilbud. Det er en stor utfordring i de samarbeidsfora vi bidrar inn i at vi ikke kan stille på lik linje som de andre aktørene. Vi kan ofte verken si noe om effekt av endringer i togtilbudet, eller endring i ytre omgivelser som kan påvirket etterspørselen, f.eks. bomringen, av tilrettelegging av kollektiv eller den effekten jernbanen har på ulike samfunns mål som f.eks. nullvekstmålet.

## **Rute-, pris- og billettsamarbeidsavtalene med fylkeskommuner og/eller kollektiv-/administrasjonsselskap**

For å nå samfunns mål i storbyområdene vil det være sentralt at det settes opp et helintegrert kollektivsystem som inkluderer tog, slik at man utnytter de enkelte transportmidlenes fortrinn i samspill. Jernbanedirektoratet sin rolle er å legge til rette for dette.

På Østlandet er det et helintegrerte pris- og billettsamarbeidet med Ruter som gjør det enklere å ta toget ved at reisende, innenfor Ruterområdet, kan reise på samme billett både på tog og øvrig kollektiv. Lignende samarbeid, om enn ikke like integrert som på Østlandet, finnes i dag i og rundt de fleste storbyene i Norge. Toget er dermed blitt en mer integrert del av det offentlige kollektivtilbudet enn det var tidligere. Incentivene vil da være at man skal lage en best mulig løsning for flest mulig brukere. For at kollektivselskapene skal kunne optimaliserer sin rutetilpasning til tog, vil de ha behov for detaljerte reisedata for tog. Per i dag er det ikke mulig for Jernbanedirektoratet å dele tilgjengelig informasjonen med våre fylkeskommunale avtaleparter på et slikt detaljnivå at ruteplanleggerne kan bruke dette operativt i sin ruteplanlegging.

Relasjonstall er grunnleggende data i det økonomiske oppgjøret mellom togoperatør og fylkeskommunen i områder med et helintegrert pris- og billettsamarbeid, hvor fylkeskommunale

billetter og priser gjelder på tog. Relasjonstall er passasjertall som viser hvor mange som reiser mellom to stasjoner. Uten deling av disse dataene, vil ikke fakturering av antall reisende fra togoperatør være etterprøvbare. Gjennom nye økonomimodeller for oppgjøret mellom togoperatør og fylkeskommune, baserer oppgjøret seg i dag, i motsetning til tidligere, i større og større grad kun på togets passasjertall. Åpen bok-prinsippet om disse tallene er derfor en forutsetning for tilliten i samarbeidet.

Også i forhandlingen med fylkeskommunene frem mot et helintegrert pris- og billettsamarbeid som et viktig virkemiddel i lokal- og regional kollektivtrafikk for å nå felles overordnede mål, er åpenhet om reisestrømmene på relasjonsnivå en forutsetning. Fordeling av det offentlige ressursbehovet mellom fylke og stat i et slikt samarbeid, fordrer åpenhet og deling av data på relasjonsnivå.

### **Byvekstavtalene**

En av hovedgrepene for å nå nullvekstmålet innenfor persontransport med bil er bymiljøavtalene som ble inngått i de største byene og senere ble en del av byvekstavtalene. For at etatene skal kunne utøve dette arbeidet så er datadeling en sentral forutsetning. Det vil være umulig å følge opp mål og utvikling i tiltakene uten evaluering av effekt.

Videre bør Jernbanedirektoratet være en faglig bidragsyter i byvekstsamarbeid når det gjelder planlegging og prioritering av fremtidige tiltak. For å lykkes med nullvekstmålet i byvekstsamarbeidet, må alle relevante parter samarbeide. For å kunne utnytte ressursene best mulig og legge grunnlaget for en ønsket arealpolitikk, er riktig data sentralt. Utgangspunktet bør derfor være at alle data som etterspørres av byvekstpartene og lokale kollektivselskap samles inn og deles med de forbehold som nevnes ovenfor.

Dersom jernbanesektoren skal være en konstruktiv og aktiv part i byvekstarbeidet, bør vi ha mulighet til å dele data i større utstrekning enn i dag. Vi må kunne rapportere på utviklingen i transporten med jernbane for å vise hvordan sektoren bidrar til å nå nullvekstmålet og hvilken effekt jernbaneinvesteringer og driftsmidler har. Per i dag er det ikke mulig for Jernbanedirektoratet å rapportere på lik linje med de øvrige kollektivselskapene og veitrafikken da våre kontrakter ikke hjemler dette.

### **Oppsummering**

Jernbanedirektoratet ber om at forslaget til ny § 13 b første ledd nr. 7 utvides til å omfatte også fylkeskommunale kollektivselskaper og også der hvor disse utfører andre oppgaver enn myndighetsutøvelse slik at behovene som er beskrevet ovenfor kan ivaretas.

Med vennlig hilsen

Kirsti Louise Slotsvik  
Jernbanedirektør

Aina Foss-Indrehus  
seksjonsleder Juridisk

Kopi: Samferdselsdepartementet

Dokumentet er godkjent elektronisk og sendes uten signatur