Høyringsnotat

Reform av jernbanesektoren – lovendringar

Samferdselsdepartementet, 8. mars 2016

Innhold

1 Hovudinnhald 3
2 Kort om jernbanereforma 3
3 Gjeldende rett 4
3.1 Jernbanelova 4
3.2 Plan- og bygningslova 4
3.3 Lovføresegner om erverv av grunn 5
3.4 Forvaltningslova 6
3.5 Offentleglova 6
3.6 Mållova 7
3.7 Arkivlova 8
4 Framlegg til lovendringar 8
4.1 Innleiing 8
4.2 Endringar i jernbanelova 9
4.2.1 Unntak frå lova 9
4.2.2 Ansvar for sikker drift 10
4.2.3 Tilgang til rullande materiell 10
4.2.4 Tilgang til verkstadinfrastruktur m.v. 11
4.2.5 Tilgang til felles billett- og informasjonssystem 11
4.2.6 Klage på vedtak etter § 10 12
4.2.7 Nedlegging av private planovergangar 12
4.2.8 Styrking av tilsynsheimelen 17
4.2.9 Varslervern 19
4.2.10 Nasjonal vernebuing 20
4.3 Endringar i pantelova 21
4.4 Endringar i tinglysingslova 22
4.5 Endringar i matrikkellova 22
5 Andre naudsynte regelverksendringar 23
5.1 Konsesjon 23
5.2 Forskrifter etter jernbanelova 24
5.3 Andre forskrifter 24

6 Økonomiske og administrative konsekvensar 24
7 Merknadar til einskilde føresegner i utkastet 25
7.1 Jernbanelova § 2 25
7.2 Jernbanelova ny § 6 b 25
7.3 Jernbanelova ny § 10 a.....25
8 Lovframlegg 28

1 Hovudinnhald

Samferdselsdepartementet legg i dette høyringsnotatet fram lovendringar som er naudsynte ved gjennomføringa av Meld. St. 27 (2014-2015) På rett spor - Reform av jernbanesektoren (meldinga), se særlig avsnitt 6.2. Høyringsnotatet inneheld òg drøftingar og framlegg om andre presiseringar og regelendringar som departementet meiner er føremålstenlege i ein reformert sektor av omsyn til tryggleik, konkurranse og den nasjonale samfunnstryggleiken og vernebuinga. Det er ei målsetting at dei nye einingane som vert stifta både kan drive effektivt og føre prosesser som tryggjer omsyna til god forvaltningsskikk, god framdrift i prosjekter, open og demokratisk planlegging i samråd med andre berørte partar o.s.b.

Det er ønskeleg at det nye infrastrukturføretaket blir sett i lik stilling som Jernbaneverket er når det gjeld prosessane knytt til erverv av grunn. For å gjennomføre reforma og ivareta dei nemnde omsyna, ønskjer departementet å endre jernbanelova, matrikkellova, tinglysingslova og pantelova. I tillegg krevst det endring i rundskriv av Kommunal- og moderniseringsdepartementet med heimel i plan- og bygningslova og forskriftsendring i forskrift 8. desember 2003 nr. 1434 om konsesjonsfrihet for visse erverv av fast eiendom, egenerklæring ved konsesjonsfrihet og om fulldyrket jord med heimel i konsesjonslova.

Endringar i lov knytta til skatte- og avgiftshøve vert handsama av Finansdepartementet.

Departementet tek sikte på at dei framlagde endringane skal gjelde frå 1. januar 2017. I meldinga er det varsla at departementet tek sikte på å legge fram ein lovproposisjon med naudsynte endringar i dagens regelverk våren 2016.

2 Kort om jernbanereforma

Meldinga skildrar ei reform av dagens jernbanesektor. Strukturelle hovudtrekk ved reforma er at Jernbaneverket vil bli omdanna til eit statsføretak som følgjer statsføretakslova (infrastrukturføretaket) og eit direktorat. Infrastrukturføretaket skal ha ansvar for operative oppgåver som drift, vedlikehald og bygging av jernbaneinfrastruktur, trafikkstyring mv. Direktoratet vil ha ansvar for strategiske og styrande oppgåver, dvs. langsiktig planlegging for infrastruktur, bestilling av togtilbod, koordinering av trafikktilbodet på jernbanen og samordning av tilbodet med annan kollektivtransport.

Reforma legg opp til meir konkurranse om persontransport med tog. Utføring av fleire byggje-, drifts- og vedlikehaldsoppgåver skal gradvis utsetjast for konkurranse.

NSB-eigde Mantena, som driv verkstadtenester på rullande materiell, vil bli eit sjølvstendig selskap direkte under Samferdselsdepartementet. Eigedomsselskapet Rom eiendom AS vil bli overført til det nye infrastrukturføretaket. Vidare vil rullande materiell bli overført frå NSB AS og overteke av eit nyoppretta aksjeselskap underlagd Samferdselsdepartementet. Dette materiellet vil kunne brukast av dei togselskapa som vinn konkurranse om trafikkpakkane.

3 Gjeldende rett

3.1 Jernbanelova

Jernbanelova er i hovedsak innretta som ei heimelslov med nærare fullmakter til Kongen, departementet og tilsynsmyndigheita til å fastsetje utfyllande reglar i form av forskrifter. Lova har fleire gonger blitt endra, m.a. ved gjennomføring av nye krav i EØS-avtala, slik at dei fleste reglane rettar seg mot ulike roller i sektoren. Dette gjeld m.a. "tilsynsmyndighet", "kjøreveiens eier" og "den som vil drive kjørevei eller trafikkvirksomhet". Sjølv om reforma ikkje endrar på ansvarsområda til dei ulike rollene vil reforma likevel røre ved einskilde føresegner i lova, slik at dei anten blir utdatert, treng presisering, må få utvida sitt verkeområde eller utløyser behov for styrka tilsyn.

Kapittel II A kom inn i jernbanelova i 2005, sjå m.a. Ot.prp.nr.45 (2004-2005). Saman med ny § 7 b og § 11 a var desse føresegnene meint å leggje til rette for konkurranse om persontransport på jernbane på mest mulig like vilkår. Det er her gitt ein forskriftsheimel for tilrettelegging for og gjennomføring av konkurranse (§ 8 a), krav til at konkurranse skal foregå på like og ikkje-diskriminerande vilkår (§ 8 b), føresegner om at departementet kan utferde pålegg om å stille produksjonsmiddel til rådvelde for annan verksemd som blir tildelt avtale om persontransport med jernbane (§§ 8 c, 8 d og 8 e), heimel til å utferde pålegg om å utlevere naudsynt informasjon og om å gi gjensidig reiseinformasjon og sal av billettar i samband med konkurransar (§§ 8 f og 7 b) og heimel til å føre tilsyn og kontroll med konkurransevilkår (§ 11 a).

Seinare har det blitt tatt inn føresegner som gir heimel til å gjennomføre den såkalla kollektivtransportforordninga (forordning (EF) nr. 1370/2007 om offentlig persontransport med jernbane og på vei) og ei føresegn som sikrer dei tilsette sine rettar ved konkurranse om persontransport med jernbane (§ 8 g). I tillegg blei det i 2008 oppretta eit marknads-overvakingsorgan som ein del av Statens jernbanetilsyn. Dette organet nyttar seg av departementets tilsyns- og kontrollhjemler i § 11 a etter delegasjon. Marknadsovervakings-organet sine oppgåver og myndigheit er regulert nærare i jernbaneforskrifta § 1-3 og kapittel 8, og fordelingsforskrifta §§ 9-4, 9-5 og 9-6.

3.2 Plan- og bygningslova

Plan- og bygningslova har mellom anna til føremål å samordne statlege, regionale og kommunale oppgåver og gje grunnlag for vedtak om bruk og vern av ressursar. Planlegging og vedtak skal sikre openheit, medverknad og ein føreseieleg prosess for alle rørde interesser

og styresmakter. Det skal leggjast vekt på langsiktige løysingar, og konsekvensar for miljø og samfunn skal gjerast greie for.

Jernbaneverket har i dag fleire rollar knytt til planlegging etter plan- og bygningslova. Dei to viktigaste er:

1. tiltakshavar (utarbeider arealplanar for større samferdsleanlegg og teknisk infrastruktur)
2. forvaltningsstyresmakt (handsamar og gjev fråsegner til planar etter plan- og bygningslova utarbeida av andre)

Føresegnene i plan- og bygningslova kan for Jernbaneverket sin del gjelde for rolla som tiltakshavar, rolla som forvaltningsstyresmakt eller begge.

Organisasjonsmodellen for ein reformert jernbanesektor baserer seg på ei gjennomgåande arbeidsfordeling mellom direktoratet og infrastrukturføretaket der direktoratet skal vere strategisk og styrande medan infrastrukturføretaket skal vere operativt og utførande.

Direktoratet vil mellom anna ha ansvar for gjennomføring av konseptvalutgreiingar (KVU) og den eksterne kvalitetssikringa av dette (KS1). Ved gjennomført konseptvalutgreiing og kvalitetssikring vil prosjektet overleverast til infrastrukturføretaket, som i sin tur vil starte planprosessane etter plan- og bygningslova.

I den framtidige organiseringa av oppgåve- og ansvarsdeling mellom direktorat og infrastrukturføretak er det lagt til grunn at infrastrukturføretaket får ansvar for å gjennomføre all planlegging etter plan- og bygningslova. I tillegg vil infrastrukturføretaket få ansvaret for gjennomføring av byggjefasen og ivaretaking av byggherrefunksjonen. Infrastrukturføretaket vil vere tiltakshavar og forvaltningsstyresmakt i prosessar som følgjer plan- og bygningslova kapittel 9, 10, 11 og 12. Dette inneber at alle kommuneplanar og reguleringsplanar som omfattar jernbaneinteresser og fremjast av andre, vert handsama av føretaket som forvaltningsstyresmakt. Det er i samband med dette naturleg at infrastrukturføretaket og kan fremje motsegn ("innsigelse") etter plan- og bygningslova § 5-4 for å ta vare på jernbana sine interessar på sama måten, og innanfor dei same rammar som Jernbaneverket gjer det i dag, jf. rundskriv H-2014-2 frå Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Dei siste åra har Jernbaneverket fremja motsegn i om lag 40 plansakar kvart år. Dei fleste sakene om motsegn vert fremja mot planløysingar i reguleringsplanar, og dei fleste sakene løysast i forhandlingar med kommunene som planstyresmakt. Eit fåtall sakar går til mekling hjå fylkesmannen jf. plan- og bygningslova § 5-6. I gjennomsnitt er det berre ei plansak kvart år som vert sendt vidare til departementet for avgjerd.

Organiseringa medfører i seg sjølv ikkje behov for lovendringar. Samferdselsdepartementet kan som fagdepartement peike ut den verksemda som skal løyse vedkomande sektor sine interesser i planlegginga etter plan- og bygningslova.

3.3 Lovføresegner om erverv av grunn

Når Jernbaneverket ervervar eigedomar er føremålet å skaffe rettar til dei areala som er naudsynte for endring, bygging eller utviding av jernbaneanlegg. Erverva skjer i stort omfang

og er somme tider særskilde i form av lange, smale trasear som kryssar fleire kommunegrensar (stripeerverv).

Departementet har lagt til grunn at ansvaret for å treffe ekspropriasjonsvedtak til jernbaneføremål og vedtak om førehandstiltreding skal liggje hos direktoratet. Noverande heimler i oreigningslova kan brukast av direktoratet. Infrastrukturføretaket vil i desse sakene måtte oppmode direktoratet om å treffe vedtak om ekspropriasjon og førehandstiltreding der det er naudsynt, og må leggje til rette for direktoratet sitt vedtak. Dei praktiske ordningene for ei effektiv sakshandsaming vil gå fram av avtale.

Departementet legg til grunn at infrastrukturføretaket, på lik linje med Jernbaneverket i dag, skal ha ansvaret for gjennomføringa av dei andre prosessane knytt til erverv av grunn.

I fleire av lovene som omhandler arbeidet med erverv av grunn nyt staten og andre offentlege styresmakter særordningar som sikrer ein meir effektiv og kostnadsrasjonell prosess. Departementet legg til grunn at infrastrukturføretaket vil vere eit sjølvstendig rettssubjekt i medhald av statsføretakslova § 3, og dermed ikkje utan vidare vil vere omfatta av desse lovreglane. Men dei ansvarlege departementa har i dei fleste høve heimel til å gi nærare føresegner om dette. Samferdselsdepartementet ynskjer i disse høva at infrastrukturføretaket blir sett i same stilling som Jernbaneverket i dag, sjå avsnitt 5. Dette vil sikre effektive og rasjonelle prosessar for infrastrukturselskapet, på lik line med dei prosessane som Jernbaneverket har i dag.

Den framlagde ordninga inneber eit behov for å gjere endringar i pantelova § 1-11 fjerde ledd, tinglysingslova § 38b første ledd og matrikkellova §§ 9 første ledd bokstav f og 17 første ledd bokstav b. Desse lovframlegga er nærare omtala i høvesvis avsnitt 4.3, 4.4 og 4.5.

3.4 Forvaltningslova

Statsføretak er ei mellomform mellom regulær forvaltningsverksemd og aksjeselskap, og er i all hovudsak ikkje underlagd forvaltningslova, jf. statsføretakslova § 4. Dersom eit statsføretak blir gitt heimel til å treffe enkeltvedtak eller utferde forskrift, vil likevel forvaltningslovas reglar gjelde for denne delen av verksemda, jf. forvaltningslova § 1 tredje punktum og ot.prp.nr.32 (1990-1990) s. 27.

Infrastrukturføretaket vil difor vere underlagd forvaltningslova sine saksbehandlingsreglar ved saksførebuing og vedtak mv. i saker der føretaket utøver offentleg myndigheit, men ikkje elles.

Eksempel på slik maktutøving er dispensasjon etter jernbanelova § 10 og tildeling av ruteleie etter fordelingsforskrifta § 7-1.

3.5 Offentleglova

Statsføretak er omfatta av offentleglova. I § 2 er verkeområdet til lova regulert og i fyrste ledd boksta c og d heiter det at lova gjeld for:

> *c) sjølvstendige rettssubjekt der stat, fylkeskommune eller kommune direkte eller indirekte har ein eigardel som gir meir enn halvparten av røystene i det øvste organet i rettssubjektet, og*

d) sjølvstendige rettssubjekt der stat, fylkeskommune eller kommune direkte eller indirekte har rett til å velje meir enn halvparten av medlemmene med røysterett i det øvste organet i rettssubjektet."

Statsføretak vil vere omfatta av bokstav c og d. Med heimel i offentleglova § 2 tredje ledd kan Kongen gi forskrift om at lova ikkje skal gjelde for statsføretak dersom det må reknast som nødvendig ut frå omsynet til arten av verksemda, konkurransesituasjonen eller andre særlege tilhøve. Det same gjeld dersom det gjeld unntak frå innsynsretten for det alt vesentlege av dokumenta til verksemda når særlege tungtvegande omsyn tilseier det.

Samferdselsdepartementet ser ingen særskilde omsyn som taler for å gjere unntak for infrastrukturføretaket frå offentleglovas føresegner. Infrastrukturføretaket har eit viktig samfunnsoppdrag i forvaltninga og utviklinga av jernbanens infrastruktur og departementet meiner det er viktig at verksemda er tilstrekkeleg open og gjennomsiktig for å sikre kontrollen frå ålmenta og tilliten til det offentlege. Infrastrukturføretaket vil dermed vere underlagd offentleglova.

Det går fram av offentlegforskrifta § 11 andre ledd at eit statleg organ som utøver eigarskap til eit sjølvstendig rettssubjekt som nemnt i offentleglova § 2 fyrste ledd bokstav c, eller står for utveljing av medlemmer til det øvste organet i eit sjølvstendig rettssubjekt som nemnt i offentleglova § 2 fyrste ledd bokstav d, er klageinstans når det sjølvstendige rettssubjektet har avslått eit krav om innsyn. Det vil etter dette vere Samferdselsdepartementet som vert klageinstans for infrastrukturføretakets avslag på krav om innsyn.

3.6 Mållova

Det følgjer av mållova § 1 fyrste punktum at bokmål og nynorsk er likeverdige målformer og skal vere likestilte skriftspråk i alle organ for stat, fylkeskommune og kommune. Det same gjeld for private rettssubjekt når det treffer enkeltvedtak eller utferdar forskrift, jf. anna punktum. Paragrafen gir uttrykk for eit prinsipp om at norske offentlege organ pliktar å kjenne begge målformene, og at private kan nytte begge målformene når dei vender seg til offentlege organ. Dei materielle reglane i mållova "om plikt til å nytte bokmål og nynorsk" gjeld likevel berre for "statstenesta" jf. § 2 til lova.

Om statsføretak er omfatta av dei materielle reglane følgjer ikkje av ordlyden i lova. Spørsmålet er omtala i st.meld. nr. 48 (2002-2003) 12.6. Her heiter det at:

"*Det har lenge vore uklårt kor langt verkeområdet for målbruksreglane strekkjer seg når det gjeld ulike statstilknytte organ eller verksemder som ikkje er ein organisatorisk del av forvaltninga, men i staden eigne rettssubjekt, så som til dømes aksjeselskap, føretak, særlovselskap, stiftingar eller liknande.*"

Vidare heiter det:

"*føretak som følgjer den ordinære statsføretakslova, bør omfattast av målbruksreglane, eventuelt med individuelle tilpassingar. Statsføretaksforma representerer ei form for fristilling frå den ordinære forvaltninga, men skal samstundes leggja til rette for å ivareta særlege sektorpolitiske omsyn og sterkare politisk styring og kontroll enn det som er tilfelle for til dømes statlege aksjeselskap. Tilknytinga til staten er dermed så pass nær at det er rimeleg å krevja at dei også tek*

> *kulturpolitiske omsyn, samstundes som dei ikkje er utsette for så sterk konkurranse frå private at slike omsyn kan representera alvorlege ulemper*."

Infrastrukturføretaket vil etter dette vere omfatta av verkeområdet til mållova.

Etter § 3 kan Kongen gjere unntak, heilt eller dels, for visse organ eller verksemder som blir omfatta av verkeområdet til lova.

Samferdselsdepartementet ser ingen særskilde omsyn som taler for å gjere unntak for infrastrukturføretaket frå verkeområdet til mållova. Infrastrukturføretaket vil dermed vere underlagd mållova.

3.7 Arkivlova

Arkivlova inneheld reglar om arkivplikt. Lova skil mellom offentleg arkiv og private arkiv.

Arkivplikt etter reglane om offentlege arkiv (kapittel 2) gjeld for alle offentlege organ med unntak for organ for Stortinget, jf. § 5. I ot.prp. nr. 77 (1991-1992) side 23 heiter det at:

> "Etter dei definisjonane som er lagde til grunn i lovutkastet her, har offentlege forvaltningsorgan, institusjonar og forvaltningsbedrifter offentlege arkiv. Arkivet i føretak organiserte etter lova om statsføretak, eller reine næringsverksemder organiserte som aksjeselskapeller lutlag vert etter lovutkastet her derimot å definera som privat, jamvel om offentlege instansar eig alle aksjane eller lutane."

Arkiva til statsføretak vil dermed vere underlagde reglane om privat arkiv etter kapittel 3.

Det følgjer av arkivlova § 20 at Riksarkivaren kan fatte avgjerd om at infrastrukturføretaket framleis skal vere underlagd reglane for offentleg arkiv, sjølv om det vart omdanna til eit sjølvstendig rettssubjekt åtskilt frå staten.

Samferdselsdepartementet meiner infrastrukturføretaket bør vere underlagd regelen om offentleg arkiv. Det er etter departementet sitt syn sterke grunnar som talar for at infrastrukturføretakets verksemd er av ein slik art at reglane om offentleg arkiv bør gjelde. Føretaket vil treffe vedtak som har monaleg påverknad for samfunnet, og det vil forvalte store verdiar og ressursar på vegne av det offentlige. Slik verksemd bør etter departementet sitt syn vere budd på offentlig kontroll ved m.a. å føre eit offentleg arkiv. Departementet vil difor be Riksarkivaren fatte avgjerd om at reglane om offentlig arkiv i arkivlova skal gjelde for føretaket.

4 Framlegg til lovendringar

4.1 Innleiing

Reforma skapar behov for endringar i lovverket særlig knytta til den nye organiseringa av Jernbaneverket, som i dag er ein statleg etat under Samferdselsdepartementet. Dei langt fleste lovregulerte oppgåvene som Jernbaneverket gjer i dag vil bli tatt over av eit statsføretak skilt ut frå staten som eige rettssubjekt. Det er i avsnitt 3 gjort greie for korleis infrastrukturføretaket kan bruke gjeldande lovføresegner i sine viktigaste oppgåver. I framtida

vil Jernbaneverket sine lovregulerte oppgåver bli overtekne av eit direktorat eller infrastrukturføretak som følgjer statsføretakslova. Etter departementet sitt syn er det behov for å gjere endringar i pantelova § 1-11 fjerde ledd, tinglysingslova § 38b første ledd og matrikkellova §§ 9 første ledd bokstav f og 17 første ledd bokstav b. Dette er omtala i avsnitt 4.3, 4.4 og 4.5.

Reforma vil føre til ei organisering av jernbanesektoren som opner for fleire aktørar, nemleg fleire persontogselskap og leverandørar. I ein reformert sektor er det av den grunn eit særskild behov for å gjere tydeleg jernbaneverksemdene sitt ansvar for å ta vare på tryggleika for sin del av jernbanesystemet. Dette omfatter òg ansvaret for å styre sine leverandørar. For å syte for eit fullnøyande tilsyn med ein reformert sektor er det etter departementet sitt syn òg naudsynt å styrke vernet om varslarar.

Konkurranseutsetjing og opprettinga av eit statsføretak med ansvar for den operative drifta vil kunne svekkje moglegheitene staten har til å løyse dei nasjonale vernebuingsomsyna gjennom styring av aktørane. For å oppretthalde den naudsynte graden av vernebuing og samtidig sikre likebehandling av dei ulike aktørane som driv aktivitet knytte til jernbane, har Samferdselsdepartementet, i samråd med Forsvarsdepartementet, kome til at det er naudsynt å innføre ein nasjonal vernebuingsheimel i jernbanelova.

Det er etter departementet sitt syn ingen av dei framlagde reglane som er nasjonale tryggleiksføresegner etter direktiv 2004/49/EF artikkel 8. Det er difor ikkje naudsynt å følgje den der føreskrevne framgangsmåten for framlegga som er omtala her.

4.2 Endringar i jernbanelova

4.2.1 Unntak frå lova

Etter § 2 bokstav c kan departementet heilt eller dels unnta jernbane frå lova når staten eig meir enn 50 % og lova sine omsyn kan takast hand om på anna vis. Det går fram av Ot. prp. nr. 63 (1992-1993) side 22 at regelen er ei vidareføring frå § 13 i 1858-lova og § 1 i 1884-lova. Årsaka var å gje unntak frå krava til tilsyn og driftstillatelse for dåverande Norges statsbaner, m.a. fordi NSB sjølv hadde tilsyn med privatbaner. Staten hadde i alle høve styringsretten i selskapet med ein eigarandel på over 50 %, og omsyna bak lova kunne dermed takast hand om gjennom eigarstyring.

I dag er det ikkje lenger aktuelt å gje unntak frå lova berre ut i frå statens eigarskap, sjølv om staten gjennom si eigarstyring kan syte for at lova sine omsyn takast hand om. Regelen er utdatert både grunna måten staten utøver si eigarstyring på og den noverande oppbygginga av jernbanesektoren. Bruk av unntaksheimelen kan medføre at jernbaneforetak og andre selskap vert diskriminert. Dette er ikkje ynskjelege tilhøve i jernbanesektoren, korkje i dag eller slik sektoren vart sjåande ut etter jernbanereforma. I ein sektor med konkurranse er det ikkje mogeleg å stille selskap som staten eig i ei anna stilling enn andre. Slike unntak vil òg etter alt å døme vere i strid med EØS-avtala, der det ikkje er opning for å gje unntak frå krava til verksemdstillatelse (lisens og tryggleikssertifikat) eller andre regler om tilsyn osb. Etter at Statens jernbanetilsyn vart oppretta i 1996 kan heller ikkje andre føre tilsyn med reglar i jernbanelovgjevinga når Statens jernbanetilsyn gjer det.

Departementet ser det som nyttig å behalde unntaksheimelen i § 2 bokstav a) og b).

Departementet gjer framlegg om at mogelegheita til å gi unntak etter § 2 bokstav c vert oppheva. Det fører og med seg ei omskriving av den attverande delen av § 2.

4.2.2 Ansvar for sikker drift

Det kjem tydeleg fram i føreskrifter til jernbanelova at det er den einskilde jernbaneverksemda som har ansvaret for at verksemda er sikker. Dette er òg eit prinsipp som følgjer av EØS-avtala, sjå direktiv 2004/49/EF artikkel 4 nr. 3 og 4. Gjeldande føreskrifter er vedteke med heimel i jernbanelova § 6, som gjev departementet myndigheit til å fastsetje nærare føreskrifter om m.a. forhold knytta til tryggleiken på jernbanen.

Departementet ser føre seg at drifts- og vedlikehaldsoppgåvene som er egna for det, gradvis vert konkurranseutsett. Ulike modeller for å gjere dette samstundes som at ein sikrar best mogleg tilgjenge og kvalitet i infrastrukturen vert vurdert. Uansett korleis denne konkurranseutsettinga vert gjennomførd, er det viktig at infrastrukturforetaket syter for ein betryggjande tilstandskontroll, følgjer opp leverandørane aktivt og finner modeller for arbeidet som syter for rask feilretting og tryggleik på ein god måte. Leverandørar kan ta på seg eit større sjølvstendig ansvar for infrastrukturen sin tilstand ved å t.d. gå inn i funksjonskontraktar, sjå punkt 4.4.1 i meldinga. Vidare vil det som eit mogleg følgje av reforma kome fleire aktørar til på jernbanenettet, og det gir fleire relasjonar mellom dei ulike rollene i sektoren enn i dag.

Departementet meiner det er viktig å ikkje rokke ved prinsippet om at det er den verksemda som har tillating som har heile ansvaret for drifta av verksemda. Dette gjeld òg når verksemda tek i bruk ulike leverandørar. Dette prinsippet følgjer som nemnd av EØS-avtala, og går i dag fram av føreskrifter vedteke av Statens jernbanetilsyn. Det gjeld både for jernbaneverksemd på det nasjonale jernbanenettet og for sporvagn, tunnelbane og liknande. Ved å konkretisere dette i § 6 i jernbanelova vert det meir tydeleg for framtidige utøvarar av jernbane- eller jernbanerelatert verksemd i Noreg at ein ikkje kan seie frå seg ansvaret for tryggleiken ved å settje ut arbeid til leverandørar.

I tillegg legg departementet fram ein lovregel som presiserer at den som driv jernbaneverksemd har eit sjølvstendig ansvar for å stanse drifta når omsynet til tryggleiken krev det. Dette følgjer og i dag av forskrifter fastsatt av Statens jernbanetilsyn med heimel i § 6 andre ledd. Departementet meiner det er føremålstenleg at denne regelen og går fram av lova.

4.2.3 Tilgang til rullande materiell

Regelen i § 8 c gjev departementet høve til å påleggje NSB å stille rullande materiell til disposisjon for den trafikkutøver som vert tildelt avtale om persontransport med jernbane. Det er gjort nærare greie for bakgrunnen for og utforminga av regelen i Ot.prp.nr.54 (2004-2005) s. 34-42. Regelen kom til som del av nytt kapittel II A til jernbanelova i samband med at jernbanelova vart endra for å leggje til rette for å kunne setje ut persontransport for konkurranse på like og ikkje-diskriminerande vilkår. Det går fram m.a. at "NSB i overskuelig fremtid er eneste aktuelle pliktsubjekt", på bakgrunn av at det ikkje vart vurdert som realistisk at togmateriell produsert for bruk i andre europeiske land kunne ha vore tatt i bruk i Noreg utan monaleg ombygging.

Denne grunngjevinga står seg fortsatt, sjølv om delsystema gradvis vert harmoniserte. Dette gjer det etter kvart enklare å ta i bruk togmateriell i fleire land, så lengje det er under dei same føresetnadene for bruken. Men ein del av jernbanereforma er å stifte eit selskap som skal ha som oppgåve å stille materiell til disposisjon for det eller dei jernbaneføretaka som vinn konkurranse om offentleg kjøpte persontransporttenester. Dette selskapet vert stifta og overtar NSBs rullende materiell utan at det er naudsynt for departementet å bruke heimelen i § 8 c. Det er difor ikkje lenger bruk for § 8 c etter at jernbanereforma vert gjennomført. Det vil i samband med vurdering av tilbringertransporten bli gjort ei vurdering av å innlemme Flytoget sitt matriell i selskapet.

Samferdselsdepartementet gjer difor framlegg om at § 8 c vert oppheva, under føresetnad av at det vert oppretta eit materiellselskap som omtala ovanfor.

4.2.4 Tilgang til verkstadinfrastruktur m.v.

Etter § 8 d kan departementet påleggje eigar av verkstadinfrastruktur m.v. som er relevante for drift av persontransport med jernbane, å stille dette til disposisjon for verksemd som går inn i avtale med det offentlege om persontransport med jernbane.

På same måte som § 8 c er føremålet med regelen å kunne sikre konkurranse på like og ikkje-diskriminerande vilkår. Dette er nærare omtala i Ot.prp.nr.54(2004-2005), se m.a. side 42 flg.

Etter at jernbanelova fekk nytt kapittel II A i 2005, har EU vedteke direktiv 2012/34/EU av 21. november 2012 om eit felles europeisk jernbaneområde. Direktivet inneheld m.a. reglar som skal sikre at jernbaneføretak har tilgang til jernbanerelaterte tenester på ikkje-diskriminerande vilkår, sjå artikkel 13 i direktivet. Når dette direktivet vert tatt inn i EØS-avtala og gjennomført i norsk rett vil jernbanelova bli endra slik at direktivet sine krav går fram av ein ny regel i jernbanelova og nærare forskrifter.

Ein av dei framlagde nye reglane er ny § 5 a i jernbanelova. Her vil alle som driv serviceanlegg bli pålagd å gi jernbaneføretak tilgang på ikkje-diskriminerande vilkår til serviceanlegg og dei tenestene som ytast der. Samstundes vil det bli innført ein lovregel som òg sikrer naudsynt tilgang til spor på ikkje-diskriminerande vilkår heilt fram til slike tenester.

Samferdselsdepartementet har hatt desse reglane på alminneleg høyring, sjå https://www.regjeringen.no/no/dokument/hoyringar, og viser til omtala av dei nye reglane som er meint å gjennomføre artikkel 13. Ny § 5 a i jernbanelova er omtala i høyringsnotat av 2. desember 2013, medan reglar for å gjennomføre artikkel 13 er omtala i høyringsnotat om ny jernbaneføreskrift av 17. februar 2015.

Desse nye reglane vil oppfylle jernbaneføretakas behov for jernbanerelaterte tenester på ikkje-diskriminerande vilkår, og vil få eit breiare verkeområde enn dagens § 8 d, fordi dei vil gjelde eit større utval tenester. Det vil då ikkje lenger vere bruk for § 8 d.

Departementet gjer framlegg om at § 8 d vert oppheva, under føresetnad av at ny § 5 a vert teke inn i jernbanelova før jernbanereforma vert gjennomført.

4.2.5 Tilgang til felles billett- og informasjonssystem

Det følger av § 8 e at departementet kan påleggje NSB å stille salgs- og distribusjonssystemer mv. til disposisjon for verksemd som driv persontransport med jernbane, når det er naudsynt

for å få til konkurranse på like og ikkje-diskriminerande vilkår. Kriteria for departementets åtgang til å utferde pålegg etter § 8 e er dei same som for å gi pålegg om tilgang til rullande materiell etter § 8 c og tilgang til verkstedinfrastruktur etter § 8 d, nemleg at det må "anses nødvendig for å oppnå konkurranse på like og ikke-diskriminerende vilkår".

Tilgang for alle aktørar til et felles billett- og informasjonssystem på ikkje-diskriminerende vilkår er etter departementet sitt syn ein føresetnad for verksam konkurranse om avtalar om å utføre persontransport med jernbane. Det vurderes som ein del av jernbanereforma å flytte NSBs noverande billett- og informasjonssystem til eit uavhengig organ som får ansvar for dette. Som eit alternativ kan det vere aktuelt å etablere eit uavhengig organ som utviklar naudsynte system for dette føremålet. I båe høve vil det ikkje vere naudsynt med noka eiga lovheimel. Departementet forutset at alle jernbaneføretak får tilgang til slike system på like og ikkje-diskriminerande vilkår. Vidare vil departementet syte for at avtalar om offentleg kjøp inneheld føresegner om at togselskapa må levere ut informasjon som trengs for felles billett- og informasjonssystem. Det er etter departementets syn ikkje behov for ei lovføresegn om dette.

Departementet gjer framlegg om at § 8 e vert oppheva, under føresetnad av at det vert etablert eit uavhengig organ for billett- og informasjonssystem som nemnd ovanfor.

4.2.6 Klage på vedtak etter § 10

Med heimel i § 10 i jernbanelova kan Jernbaneverket i eigenskap av å vere eigar av køyrevegen treffe vedtak om å gjere visse tiltak innanfor ei byggeforbudssone på 30 meter frå nærmaste spors midtlinje. I dag kan dei berørte partar klage på slike vedtak etter forvaltingslova sine reglar til departementet som overordna forvaltingsmyndigheit.

Etter reforma er det infrastrukturføretaket som blir eigar av køyrevegen, og som då også vil fatte vedtak etter § 10. For infrastrukturføretaket vil det ikkje vere noka direkte overordna forvaltingsmyndigheit, og det er difor naudsynt å regulere kven som er klageorgan i slike saker. Departementet synes det er naturleg at denne klagemyndigheita vert lagt til Samferdselsdepartementet etter lova. Departementet vil vurdere om denne myndigheita skal bli delegert vidare til Jernbanedirektoratet.

4.2.7 Nedlegging av private planovergangar

4.2.7.1 Bakgrunn

Det har i seinare tid vore ein vesentleg reduksjon i talet på planovergangar. i 1957 var det totalt omlag 8 600 planovergangar. I 2003 var dette talet redusert til omlag 4 400, og ved utgangen av 2015 var dette talet ytterligare redusert til om lag 3.600. Ulukkestala har minka meir eller mindre i takt med reduksjonen i talet planovergangar. Planovergangar tilknytta offentlege vegar er no i all hovudsak utrusta med vegsikringsanlegg. Dette står i motsetnad til private planovergangar som for ein stor del ikkje er utstyrt med noka form for sikring. Desse skilnadane mellom private og offentlege planovergangar vert spegla i ulukkesstatistikken ved at klart flest planovergangsulukker hender på private vegar. Dette til trass for at trafikktala over private planovergangar gjennomgåande er langt lågare enn over offentlege planovergangar.

Departementet konstaterar at den tid- og ressurskrevjande prosessen som må til for å få lagt ned ein enkelt planovergang, i praksis fungerer som ein vesentleg brems i Jernbaneverket sitt viktige tryggleiksarbeid knytt til planovergangar. Trafikkfarlege private planovergangar, der rettshavar ikkje samtykkjer til nedlegging, vil av ressursomsyn ofte måtte prioriterast vekk til fordel for planovergangar der det er moglegheit for å gjennomføre frivillige planovergangstiltak.

Ulukka på Randsfjordbanen ved Hokksund 3. juni 2011, der ein ung gut omkom ved kryssing av ein planovergang, er ein tragisk illustrasjon på moglege konsekvensar av ordninga ein har i dag. Statens havarikommisjon for transport kom i rapport JB 2012/04 med følgjande tryggleikstilråding:

> "Planovergangen var i Jernbaneverkets Hovedplan for nedleggelse av planoverganger fra 1988 plassert i kategorien "sjeldent eller aldri i bruk". Overgangen ble forsøkt nedlagt av Jernbaneverket i 2003/2004, men man kom ikke til enighet med alle rettighetshaverne. Dersom planovergangen vurderes som så risikofylt at man likevel ønsker å stenge den, er ekspropriasjon neste alternativ. I mer tettbefolkede områder er dette ofte nødvendig, noe som medfører igangsettelse av reguleringsplan mot kommunen, en prosess som kan ta flere år.
>
> Statens Havarikommisjon for Transport anbefaler Samferdselsdepartementet at det blir gjort en vurdering av om det er en sikkerhetsmessig gevinst om Jernbaneverket gis egnede virkemidler til å håndtere denne type problemstillinger slik at takten i nedleggelse av planoverganger kan opprettholdes, eventuelt økes der dette er anbefalt ut fra en trafikksikkerhetsmessig vurdering."

Departementet har gjort ei vurdering av dei forholda Statens Havarikommisjon for Transport tek opp i si tryggleikstilråding, og meiner det no er viktig å endre jernbanelova for å kunne leggje ned eller regulere bruken av private planovergangar av omsyn til tryggleiken, utan å måtte gå vegen om den vanlege ekspropriasjonsprosessen. Som omtala over vil det vere direktoratet som vil treffe ekspropriasjonsvedtak, medan det er infrastrukturselskapet som vil vere eigar av køyrevegen. For å ikkje gjere slike prosessar for kompliserte ynskjer departementet å leggje denne nye makta til infrastrukturføretaket i eigenskap av å vere eigar av køyrevegen.

Domstolane har slått fast at Jernbaneverket i dag i ei rekkje høve har åtgang til å leggje ned planovergangar utan at det er naudsynt å gå vegen om ekspropriasjon, jf. Rt 2003 s 1730 og Rt. 2014 s 560. For rettshavarane kan det skape utryggleik med omnsyn til kor langt åtgangen går. Denne utryggleiken vil bli redusert gjennom lovforslaget ved at det blir vedteke ein felles heimel for nedlegging som skal gjelde uavhengig av kor vidt ekspropriasjon er naudsynt eller ikkje, og med vilkår som er eigna til å ta hand om grunneigaren sin erstatningsrettslege posisjon.

Departementet ynskjer å styrke tryggleiken til brukarane av planovergangane. Samstundes er det ynskjeleg at prosessen med å leggje ned eller redusere bruken av private planovergangar blir enklare og raskare for det nye infrastrukturføretaket, samstundes som rettshavarane sin erstatningsrettslege posisjon vert teke hand om.

4.2.7.2 Gjeldande rett

<u>Oreigningslova § 2</u>

Oreigningslova av 23. oktober 1959 gjev heimel til å ekspropriere vekk den krysningsretten som ligg føre, eller flytte den til ein annan stad langs jernbanetraseen. Eit grunnleggjande vilkår er at inngrepet «tvillaust er til meir gagn enn skade», jf oreigningsloven § 2 andre ledd. Lova gjev tilrådingar på ei brei interessevurdering der skadar og ulemper må vegast mot den nytta ekspropriasjonen vil føre med seg. Om vilkåret, se Keiserud/Bjella Oreigningsloven Kommentarutgave (3. utgave) s 93 flg.

I vilkåret om «tvillaust» meir til gagn enn skade ligg ikkje noko krav om kvalifisert interesseovervekt. Det er tilstrekkeleg med alminneleg interesseovervekt. Regelen inneber eit beviskrav – eit krav om at avveginga skal vere utan tvil, jf Rt 2009 s 1142.

Ein ekspropriasjon etter føresegnene i oreigningslova må følgje reglane for sakshandsaming i lova sitt kapittel II. Oreigningslova sine reglar svarer på desse punkta i det alt vesentlege til føresegnene i forvaltningslova. Reglane for sakshandsaming skal sikre ei forsvarleg og riktig avgjersle ved at dei partane saka vedkjem får høve til å uttale seg før ein gjer vedtak. Vedtaket eller samtykket til inngrep må grunngjevast etter forvaltningslovena sine føresegn.

Servituttlova § 7

Servituttlova § 7 fyrste ledd gjev eigar av grunnen rett til å få avløyst servitutt som kviler på eigedomen so framt retten «klårt er til meir skade enn gagn» og mishøvet ikkje kan rettast opp ved endring (omskiping) i medhald av lova § 5 eller 6.

Det følgjer av servituttlova § 7 andre ledd at eigaren skal «svara vederlag i jord, rettar eller pengar etter avgjerd i skjøn», og vederlaget «må ikkje setjast lågare enn det retten er verd for rettshavaren».

Det har vorte gjengs å rekne med at grunnvilkåret for avløysing, «klårt meir til skade enn gagn», i realiteten svarar til den same interesseavveginga som følgjer av oreigningsloven § 2 andre ledd . Erstatningsreglane er likevel utforma på ulikt vis og kan gje ulike resultat for rettshavar, i den forstand at vederlaget etter servituttloven § 7 ikkje nødvendigvis er avgrensa til rettshavaren sine økonomiske tap. Stavang tek difor til orde for at rettshavar bør vere beskytta mot at eksproprianten i slike høve vel ordinær ekspropriasjon etter oreigningslova framføre avløysing etter servituttlova. Falkanger tek eit anna standpunkt under tilvising til Rt. 1970 s. 192, og meiner eksproprianten i desse høva kan velje mellom dei tilgjengelege grunnlaga for avløysing.

Tvist om avløysing av servitutter vert løyst ved skjøn, som i medhald av servituttloven § 18 som hovudregel vert halde av jordskifteretten etter jskl. § 5-7.

Jordskiftelova § 3-12

Forholdet mellom jordskiftelova § 36 og servituttlova § 7 som parallelle grunnlag for avløysing av evigvarande bruksrettar i eiga sak (og ikkje berre som ledd i eit pågåande jordskifte), er gjenstand for grundige drøftingar i forarbeidet til ny jordskiftelov, jfr Prop. L (2012-13), side 118.

Etter den nye jordskiftelova vil det ikkje lenger vere mogleg å reise eiga sak for jordskifteretten med grunnlag i sjølve lova. Det er likevel slik at det framleis er mogleg for jordskifteretten å avløyse servitutter som ledd i eit pågåande jordskifte. Det vil også vere mogleg å reise eiga sak for jordskifteretten om slik avløysing, men då med heimel i servituttlova.

Forholdet mellom dei ulike grunnlaga

Som det her har kome fram, har Jernbaneverket per i dag tilgjengeleg tre ulike heimelsgrunnlag for nedlegging av private planovergangar. Dei tre grunnlaga har ein del fellestrekk, men samstundes er det ulikskapar m.a. med omnsyn til vilkår, sakshandsaming, kompensasjonsreglar og tvisteløysing. Det er eit klart utgangspunkt at Jernbaneverket står fritt med omnsyn til val av framgangsmåte og heimelsgrunnlag. I praksis vert dei fleste planovergangar med grunnlag i oreigningsloven § 2 lagt ned, der rettshavaren sine krav om erstatning vert avgjort anten ved minneleg avtale eller ved skjøn, utøvd av dei ordinære domstolane.

Den erstatningsrettslege posisjonen til rettshavar

Det har vore noko usikkert kva erstatningsrettsleg tilnærming som er den riktige i saker der omsyn til trafikktryggleiken gjer det naudsynt å leggje ned private planovergangar.

Høgsterett har ved to høve handsama rettshavar sine krav om erstatning for ulemper ved nedlegging av privat planovergang, i Rt. 2003 s. 1730 og Rt. 2014 s. 560. Slik Høgsterett har tolka rettshavaren sitt erstatningsrettslege vern, vil krysningsretten berre vere krenka i dei høva der nedlegging av ein planovergang etter ei tolking av stiftelsesgrunnlaget er årsak i ulemper for rettshavar som samla krysser ei tolegrense. Avgjersla må sjåast i lys av at tolegrensen her samstundes er eit uttrykk for når ulempene ved nedlegginga av planovergangen overstig rettshavaren si tilpassingsplikt.

Ulemper som ikkje overstig tolegrensa vil kunne valde rettshavar utan at krysningsretten vert vurdert som krenka. I desse høva må nedlegginga i prinsippet kunne skje utan at det må forankrast i eit formelt vedtak. Kor vidt krysningsretten er krenka vil vere avhengig av ei konkret vurdering av dei samla ulempene som nedlegginga vil medføre for bruksrettshavar. Det er komplisert å gje ei tilstrekkelig og fullkomen skildring av dei relevante forholda ved ei slik vurdering.

Utgangspunktet for erstatningsutmålinga er å finne i Rt. 2014 s. 560 avsnitt 80. Det er fyrst når det ligg føre ei krenking av krysningsretten at bruksrettshavar har krav på erstatning. Tolegrensa har i dette høvet vorte overskride, og bruksrettshavar har krav på full erstatning. Erstatninga vert målt ut i frå ekspropriasjonsrettslege prinsipp. Tap som knyt seg til ulemper som ligg under tolegrensa har, som allereie er påpeika, ikkje ekspropriasjonsrettsleg vern.

4.2.7.3 Forholdet til Grunnlova og EMK

Grunnlova § 105 set ikkje materielle vilkår for når ein kan gjere inngrep i ein grunneigar sin bruksrett, men set krav om at det i so fall skal ytast fullt vederlag. Det følgjer av lovutkastet at

grunneigar har krav på erstatning etter ekspropriasjonsrettslege prinsipp ved krenking av krysningsretten. Dette er prinsipp som oppfyller kravet om full erstatning i Grunnlova sin § 105.

Fyrste tilleggsprotokoll artikkel 1 i Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK) fastslår retten til respekt for eigedomsretten. I føresegna heiter det at "no one shall be deprived of his possessions except in the public interest and subject to the conditions provided for by law and by the general principles of international law". Vern mot tvangsavståing av eigedom og rettar (ekspropriasjon) utgjer kjerna av det som ved avgjersla er vernet. Det er likevel på det reine at òg rettar som ligg fjernt frå den alminnelege bruken av eigedomsomgrepet, vert omfatta av omgrepet, se Rt. 2008 s. 1747 (avsnitt 41). Nedlegging av ein privat planovergang ved tvang, må reknast som ei avståing verna av avgjersla.

Avgjersla skisserer eit lovkrav, som går ut på at inngrep i eigedomsretten berre kan bli gjennomført med klar heimel i lov. Det følgjer vidare av avgjersla at inngrep berre kan gå føre seg i det offentlege si interesse. Her har statane ein vid skjønsmargin. Det tyder at nasjonale styresmakter si vurdering av føremålet med inngrepet vil bli respektert dersom den ikkje openbert er utan rimeleg grunn (James and Others v. The United Kingdom 1986).

Det er eit gjennomgåande krav om samhøve/«fair balance» i EMK sine rettar. Det må med andre ord vere ei balanse mellom målet det offentlege har og middelet som blir nytta. Omsyn til trafikktryggleik er eit legitimt mål, og eit inngrep i krysningsretten kan ikkje innebere eit uforholdsmessig inngrep all den tid grunneigar ved ei krenking har krav på full erstatning. Då oppstår ikkje den ubalansen som var tilfellet i til dømes Katikaridis and Others v. Greece (1996). Departementet legg til grunn at lovframlegget er innanfor desse rammene.

4.2.7.4 Forholdet til oreigningslova § 30

Det følgjer av oreigningslova § 30 at avgjerslene i lova òg gjeld for ekspropriasjonsinngrep i medhald av dei spesiallovene som er opplyst om, med mindre det «strider mot serføresegner om tilhøvet» eller følgjer av avgjersla sjølv at den er avgrensa til inngrep i medhald av lovens § 2. Det følgjer av klare fråsegner i forarbeida at oppramsinga av spesiallover i § 30 ikkje kan bli tolka antitetisk. I utgangspunktet vil oreigningslova sine supplerande reglar gjelde for alle ekspropriasjonsinngrep med mindre det kan påvisast tydelege unnatak i oreigningslova eller i den aktuelle spesiallova.

Departementet legger til grunn at lovgjevar i relasjon til oreigningslova § 30 står fritt til å utforme ei ny lovføresegn om åtgang til å leggje ned planovergangar utan at oreigningslova sine føresegner skal gjelde tilsvarande. For å unngå ei kvar tvil om dette spørsmålet, går det eksplisitt fram av lovutkastet at interesseavveginga i oreigningslova § 2 andre ledd ikkje skal gjelde ved vedtak om nedlegging av planovergangar.

4.2.7.5 Departementet sitt framlegg

Gjennomgangen i dei føregåande avsnitta avdekkjer eit behov for eit meir effektivt verkemiddel for nedlegging av private planovergangar. Slik den rettslege situasjonen er i dag, manglar Jernbaneverket ein eigen heimel for slik nedlegging. Når det manglar ei frivillig avtale med rettshavar, er ein tvungen til å gå vegen om anten ekspropriasjon i medhald av

oreigningslova, krav om avløysing av servitutt i medhald av servituttlova, eller krav om avløysing som ledd i en ordinær jordskiftesak etter jskl. § 3-12. Etter jernbanereformen vil prosessene kunne bli forlenga vidare ettersom infrastrukturføretaket må vende seg til direktoratet for å bruke ekspropriasjon som verkemiddel for å leggje ned eller redusere bruken av private planovergangar. Det er difor ønskeleg å opprette ein heimel for eigaren av køyrevegen (dvs infrastrukturføretaket) til å leggje ned planovergangar der tryggleiksmessige omsyn tilseier det. Departementet vil vere klageinstans for slike vedtak, med moglegheit til å delegere denne avgjerdsmakta.

Som gjennomgangen av gjeldande rett har vist, er dette eit komplisert rettsområde prega av sterke motstridande omsyn og eit fragmentert regelverk der samanhengane mellom dei ulike lovføresegnene ikkje utan vidare er klar. I forslaget til ny lovregel i jernbanelova om dette har departementet lagt vekt på ei løysing som balanserar dei ulike interessene på ein god måte, og som er vurdert opp mot alle relevante, tilknytta rettsreglar på ekspropriasjonsretten sitt område.

Departementet foreslår etter dette å innføre ein ny § 10 a i jernbanelova.

4.2.8 Styrking av tilsynsheimelen

Opplysningar frå leverandørar

Jernbanereforma fører til fleire aktørar i jernbanesektoren enn det vi har i dag, og dermed også til fleire relasjonar mellom aktørane. Som omtala i 4.2.2, vil eit fleirtal av oppgåvene i samband med drift og vedlikehald av infrastrukturen som i dag stort sett vert utførte av Jernbaneverket sjølv, bli utførde av leverandørar i staden.

Statens jernbanetilsyn har i si tilsynsverksemd fått erfare at styring med leverandørar sin tryggleik er vanskeleg for mange jernbaneverksemder. Det fins mange dugelege leverandørar på både tekniske høve og tryggleik. Likevel er leverandørar si forståing og dugleik innan jernbanefag og tryggleik ikkje alltid like godt utvikla. Dette gjer det krevjande for jernbaneverksemdene å drive den styringa med tryggleiken som dei er pålagd. Når det førast tilsyn med jernbaneverksemder si leverandørstyring kan det vere naudsynt for tilsynet å kontakte leverandørane for å stadfeste opplysningar gitt av jernbaneverksemdene. Avhengig av situasjonen fins det fleire måter å gjere dette på, t.d. å gjennomføre intervju med leiing og tilsette hjå leverandørar eller innhente opplysningar gjennom dokumentasjon eller ved synfaring av anlegg, verkstadlokale mm.

Departementet meiner at eit viktig vilkår for fullnøyande styring med tryggleiken er at tilsynet har tilstrekkeleg heimel til å føre tilsyn med at jernbaneverksemdene har den naudsynte styringa med sine leverandørar.

Jernbanelova § 11 andre ledd er som følgjer: "Enhver plikter etter pålegg fra tilsynsmyndigheten å gi de opplysninger den krever for å utføre sine oppgaver, samt for samme formål å gi tilsynsmyndigheten tilgang til anlegg, utstyr, annet materiell, dokumenter mv."

Departementet har tidlegare gitt uttrykk for at føresegna gjeld alle som har opplysingar i samband med oppgåver som fell innunder jernbanelova. Dette gjeld òg leverandørar. Likevel

har Statens jernbanetilsyn under tilsyn opplevd at leverandørar ikkje gir tilsynet tilrekkeleg tilgang til opplysningar. Årsaka til dette er m.a. at tilsynsheimelen ikkje gir tydelege nok føringar for kva type informasjon tilsynet kan krevje av leverandørar. Det er etter departementet sitt syn difor naudsynt å presisere tilsynsheimelen slik at det kjem tydelegare fram at tilsynet kan kontakte leverandørane for å stadfeste opplysningar som er gitt av jernbaneverksemda i samband med tilsyn. Framlegget går ikkje ut på å sette opp ein heimel for å føre direkte tilsyn med leverandørane, men gi grunnlag for Statens jernbanetilsyn til å stadfeste jernbaneverksemdene sine opplysningar på bakgrunn av dei opplysningane som vert innhenta frå leverandørar.

Heimelen for kva type informasjon tilsynet kan krevje av leverandørar, og korleis informasjonen vert presentert, går ikkje tydeleg fram av § 11 andre ledd. Departementet har freista å gjere det tydeleg at tilsynet også skal kunne krevje informasjon frå leverandører og dessutan bestemme korleis opplysningane skal gis. Ei liknande formulering er å finne i Samferdselsdepartementet sitt framlegg om ny taubanelov, som er sendt på høyring 9. desember 2015.

Tilgang til verksemdene

Departementet gjer òg framlegg om at tilsynet sin heimel til å få tilgang til verksemdene vert endra, så det tydeleg går fram at tilsynet skal ha uhindra tilgang til einkvar plass som lova gjeld. Dette er ei vidareføring av det som allereie i dag går fram av den eksisterande lovteksta, men at det t.d. òg dekker uvarsla tilsyn hos ei jernbaneverksemd. Her gjeld det eit vilkår om at tilgangen er avgrensa til oppgåver i samanheng med tilsynsverksemd etter jernbanelova.

Leiinga sitt nærvær under tilsyn

Leiinga sitt nærvær ved gjennomføring av tilsyn er ikkje omhandla i gjeldande jernbanelov. Departementet ønskjer å styrke jernbaneverksemda sin rett til å vere til stades under gjennomføringa av tilsynet. Dette kan vere naudsynt for å gi tilsynspersonellet riktig informasjon, syte for at dei får åtgang til område og dokument som er relevante for tilsynet, at tilsynspersonellet skal kunne gi naudsynt rettleiing eller informasjon til verksemda si leiing osb. Derfor legg departementet fram eit nytt ledd i § 11 der det går fram at ein representant for jernbaneverksemda skal ha retten til, og i einskilde høve ei påbode plikt til, å vere tilstades medan tilsynet vert gjennomført. Oftast vil ein slik rett og plikt ligge hjå ein representant for verksemda si leiing. For jernbaneverksemda sin del kan ein slik rett vere viktig for å sikre seg at dei opplysningar som vert gjevne er balanserte og gir eit helskapleg bilete av verksemda. Denne sida ved leiinga sitt nærvær under tilsyn følgjer av gjeldande forskrifter med heimel i jernbanelova og er gjeldande rett, men er ikkje nedfelt i sjølve lova. Departementet ønskjer å gjere denne retten tydeleg ved ei særskild lovføresegn.

Departementet gjer òg framlegg om at tilsynet skal kunne regulere nærværet til jernbaneverksemdenes sine representantar under tilsynsintervju med arbeidstakarar. Tilsynet er av og til i ein situasjon der leiinga sitt nærvær ved intervju kan hindre openheita tilsynet treng for å kunne utøve eit effektivt tilsyn. Berre i høve der leiinga sitt nærvær vil føre med seg vesentlege ulemper eller setje føremålet med tilsynet i fare vil ei slik nekting av

representasjon vere aktuelt, og føresegna vil i slike tilfeller gå framføre verksemda sin rett til å vere tilstades som nemnt over. Tilsette som blir intervjua i samband med tilsyn kan framleist ha med seg til dømes tillitsvald eller verneombud under intervjuet.

Endringa som vert lagt fram som nytt tredje ledd i § 11 er utferdiga på bakgrunn av arbeidsmiljølova § 18-4 andre ledd

I Ot.prp.nr.49 (2004-2005) på side 281-282 går det fram at forvaltningslova § 15 tredje ledd som regel vil gi tilstrekkelig heimel for å nekte arbeidsgjevar nærvær ved intervju av arbeidstakar. Av opplysingsomsyn, og for å unngå ei eventuell tolkningstvil, blei det likevel tatt inn ein tydeleg heimel i arbeidsmiljølova. Departementet meiner det same omsynet gjer seg gjeldande her.

Ei tilsvarende føresegn er omtala i høyringsnotatet til Samferdselsdepartementet sitt framlegg om ny taubanelov.

Departementet meiner det er føremålsteneleg at tilsynsheimelen i jernbanelova vert styrka i tråd med at ein som følgje av jernbanereforma vil få fleire aktører i jernbanemarknaden med både nye jernbaneverksemder og leverandørar. Tilsynsheimelen i jernbanelova bør vere heilskapeleg og gi Statens jernbanetilsyn dei redskapa dei treng for å føre eit effektivt tilsyn.

Departementet gjer difor framlegg om at § 11 vert endra.

4.2.9 Varslervern

Kvart år mottek Statens jernbanetilsyn ca. 10-15 førespurnadar frå både tilsette i jernbaneverksemder og privatpersoner som ønskjer å varsle om kritikkverdige tilhøve knytt til jernbana og drift av jernbane. Tilsynet vert kontakta både anonymt og under fullt navn, men i dei fleste tilfella ønskjer den enkelte at dei ikkje blir identifisert og at førespurnaden ikkje kan sporast tilbake til dei sjølve. Til trass for at ei mottatt varsling er anonym vil det kunne vere ein reell risiko for at varslaren kan identifiserast, alt ettersom kva type informasjon den enkelte varslar om. Ei slik identifikasjonsfare er reell både i små og store bedrifter dersom det er nøkkelpersonell som varslar.

Reforma legger opp til at ein får fleire aktører i jernbanemarknaden med både nye jernbaneverksemder og leverandørar. Tryggleikskulturen i desse vil kunne variere, og for å sikre at det høge tryggleiksnivået på jernbana vert halde ved lag er det naudsynt med eit effektivt varslervern. Det er viktig at terskelen for å varsle om kritikkverdige forhold er låg slik at tilsynet får informasjon om tryggleikskritiske tilhøve og eit reelt og fullstendig bilete av om ei jernbaneverksemd driver forsvarleg ut i frå tryggleiksmessige omsyn. Med eit manglande varslarvern er det ein risiko for at Statens jernbanetilsyn ikkje vil få slik informasjon.

Etter arbeidsmiljølova § 4-2 annet ledd har arbeidstakar rett til å varsle tilsynsmyndigheiter om kritikkverdige forhold ved arbeidsplassen. Når det er Arbeidstilsynet som er rette tilsynsmyndigheit, inneheld arbeidsmiljølova § 18-2 ei føresegn om varslarvern. For å halde oppe tilliten mellom Statens jernbanetilsyn og einskildpersoner og for å halde oppe vilja til å varsle, meiner departementet det er viktig at varsler og meldingar av denne typen er underlagd teieplikt, på same måten som gjeld i høve til arbeidstilsynet. Varsling må kunne skje utan at den enkelte skal vere uroleg for represaliar eller andre konsekvenser frå arbeidsgjevar eller

andre utanforståande. Det er difor departementet si vurdering at det er behov for å unnta innrapporterte opplysningar frå ålmenta og at dette veg opp for ulempene ved unntatt offentlegheit.

Gjennom føresegnene i jernbaneundersøkingslova § 23, jf. § 17 tredje ledd har Statens jernbanetilsyn teieplikt for alle hendingar som er innrapportert i medhald av rapporteringsplikta i lovens § 8. Denne rapporteringsplikta gjeld for "den som driver jernbanevirksomhet", og teieplikta etter § 23 jf. § 17 vil difor ikkje vere gjeldende for hendingar eller situasjoner som tilsynet blir varsla om av einskildpersonar. Offentleglova § 24 annet ledd første punktum opner for at "…melding, tips eller liknande dokument om lovbrot frå private." kan unntakast frå ålmenta. Føresegna gir moglegheita til å unnta heile dokumentet frå innsyn, men unntaksheimelen er likevel avgrensa av føresegna om meirinnsyn i lovens § 11. Føresegna må også bli vurdert opp mot ein part sin rett til innsyn i saksdokument etter forvaltningslova § 18, jf. mellom anna § 19 andre ledd bokstav b).

Lovframlegget er basert på arbeidsmiljølova § 18-2, føresegna som sikrar meldingar og tips om lovbrot i offentleglova og teieplikta for Statens jernbanetilsyn etter jernbaneundersøkingslova.

4.2.10 Nasjonal vernebuing

Som omtala i Meldinga er tryggleik og beredskap prioritert i samband med jernbanereforma. Jernbaneverket og selskapa som trafikkerer jernbanenettet har i dag et sjølvstendig ansvar for å ta vare på tryggleiken og beredskapen innanfor eige ansvarsområde. Departementet stillar krav til, og leggjar føringar for etatanes og selskapas arbeid gjennom lover og forskrifter, Meld. St. 26 (2012–2013) Nasjonal transportplan, Strategi for samfunnstryggleik og beredskap i samferdselssektoren, budsjettproposisjonen, tildelings- og oppdragsbrev, instruksar og andre styrande dokument. Dette vil framleis være rammene aktørane vil måtte arbeide innanfor, også etter jernbanereforma.

Konkurranseutsetjing og opprettinga av eit statsføretak med ansvar for den operative drifta vil likevel kunne svekkje moglegheitene staten har til å løyse dei nasjonale vernebuingsomsyna gjennom styring av aktørane. For å oppretthalde den naudsynte graden av vernebuing og samtidig sikre likebehandling av dei ulike aktørane som driv aktivitet knytte til jernbane er det naudsynt å innføre ein nasjonal vernebuingsheimel i jernbanelova.

Jernbanelova har i dag ingen særskilde heimlar for trygging av nasjonal vernebuing slik blant anna luftfartslova og ekomlova har. I yrkestransportlova § 36 er det tatt inn ei føresegn om at departementet kan gje pålegg til statens jernbanetrafikkselskap og jernbanetrafikkselskap der statens jernbanetrafikkselskap eig over halvparten av selskapet om å utføre visse transportoppgåver under ekstraordinære tilhøve. Heimelen vil etter gjennomføring av reforma ikkje vere tilstrekkelig vid, da den bare omfattar statlig eigde aktørar og pålegg om å utføre transportoppgåver. Med bakgrunn i reforma er det difor behov for ein meir generell lovheimel. For å unngå unødige forskjellar i regelverket om vernebuing i transportsektoren er forslaget til ny føresegn om nasjonal vernebuing utforma i tråd med føresegna til luftfartslova.

Føresegna i framlegget skal sikre den nasjonale samfunnstryggleiken og vernebuinga i møte med krig, krise, og andre ekstraordinære situasjonar. Føresegna vil presisere pliktene som aktørane i sektoren kan påleggjast for dei nemnde føremåla. Dette gjeld både oppgåver og

arbeid av førebyggjande karakter som aktørar må vere førebudd på å måtte gjennomføre i "fredstid", jamvel meir operative oppgåver under krig.

For vernebuing når det gjeld krig vil føresegna supplere Lov om særlege rådgjerder under krig, krigsfare og liknande forhold og Lov om militære rekvisisjonar (vernebuingslovene). Føresegna vil samstundes supplerest av forskrift 1. juli 2015 nr. 848 om sikring på jernbane, gitt med heimel i jernbanelova § 6 a, som skal sikre at jernbaneverksemdene arbeidar systematisk og førebyggjande for å hindre tilsikta uønskte handlingar, medrekna terroranslag mv., samt søkje å redusere konsekvensane av slike handlingar.

4.3 Endringar i pantelova

Pantelova § 1-11 fyrste ledd fyrste punktum melder at eigedom heftelagd med pant kan avhendast med mindre anna er avtalt med panthavar. Når eit panteobjekt skiftar eigar vil panthavar si sikkerheit framleis vere knytt til pantet. Utgangspunktet er difor at eigaren av panteobjektet har høve til å avhende det.

Skal eigaren av pantet avhende delar av panteobjektet må dette skje med samtykke frå panthavaren, med mindre det er tydelig at slik avhending ikkje har innverknad på sikkerheita hans, jf. § 1-11 fyrste ledd anna punktum.

Av føresegna i § 1-11 fjerde ledd er det teke inn ein særregel for fast eigedom som vert erverva av stat, fylkeskommune eller kommune til veg- eller jernbaneføremål. Her heiter det at:

"*Panterett i fast eiendom som erverves av stat, fylkeskommune eller kommune til veg- eller jernbaneformål, faller bort ved ervervet. Bestemmelsen i første ledd annet punktum gjelder tilsvarende også ved erverv av helt panteobjekt. Dersom gjenværende eiendom ikke gir full sikkerhet, skal vedkommende myndighet sørge for at panthaveren får sin del av kjøpesummen før eieren*."

Føresegna slår fast at panterett i fast eigedom fell bort dersom stat, fylkeskommune eller kommune skaffar den til veg- eller jernbaneføremål.

Etter fjerde ledd anna punktum jf. fyrste ledd anna punktum må det ligge føre samtykkje frå panthavar med mindre det er heilt tydeleg at ervervet ikkje har noka form for innverknad på sikkerheita hans. Bortfall av panteretten er likevel ikkje avhengig av slikt samtykke, men i mangel av samtykke vil det offentlege kunne bli erstatningsansvarleg ovanfor panthavar.

Fjerde ledd inneber såleis at dei nemnde styresmaktene slepp å ordne den formelle sida av forholdet til panthavarane. Kvart enkelt pantebrev treng altså ikkje kome inn til tinglysingsmyndigheita for formell sletting. Det er likevel viktig at den reelle sida av forholdet til panthavarane blir avklart på ein forsvarleg måte, ved at spørsmålet om kvarvide panthavarane skal ha ein del av kjøpesummen før den blir utbetalt til eigaren av pantet, jf. ot.prp.nr.48 (1980-1981) s. 3.

Infrastrukturføretaket sitt erverv av fast eigedom til veg- eller jernbaneføremål vil, etter ordlyden i fjerde ledd, ikkje medføre bortfall av panterettar ettersom infrastrukturføretaket ikkje er ein del av staten. Skal infrastruktuføretaket inngå avtalar om erverv av eigedom heftelagd med pant føreset det då eit formelt avkall på panteretten frå panthavar. Dette vil gjere prosessen med erverv av grunn, særleg ved stripeerverv, unødig meir tid- og

arbeidskrevjande. At panterettar fell bort ved erverv til desse føremåla er eit viktig reiskap i arbeidet med erverv av grunn. Departementet meiner av den årsaka at føresegna bør endrast slik at panterettar òg fell bort ved erverv gjort av statsføretak til veg- eller jernbaneføremål.

4.4 Endringar i tinglysingslova

Tinglysingslova § 38b regulerer eigenfråsegn av eigedomsrett. Av fyrste ledd følgjer det at

"Matrikkelenhet ervervet til veg- eller jernbaneformål som eies av stat, fylkeskommune eller kommune, kan vedkommende myndighet få grunnbokshjemmel til som eier, når vedkommende myndighet erklærer å være eier. Dette gjelder tilsvarende når slik grunn er ervervet ved arealoverføring."

Føresegna gir høve til å få tinglyst eigedomsrett ved eigenfråsegn med føresetnad om at dei andre vilkåra er oppfylte. Den aktuelle grunnen må vere ført inn i matrikkelen, anten frå før av eller stadfesta med melding etter matrikkellova § 24. Ordninga gjeld òg for offentleg veg- eller jernbanegrunn erverva ved arealoverføring.

Infrastrukturføretaket vil ikkje vere ein del av staten, og vil heller ikkje vere omfatta av ordlyden i føresegna.

Utan høve til å fremje eigenerklæring vil infrastrukturføretaket vere nøydde til å nytte skøyte, eventuelt tinglyse eit rettskraftig ekspropriasjonsskjøn. Dette vil gjere prosessen med erverv av grunn, særleg ved stripeerverv, unødig meir tid- og arbeidskrevjande. Departementet vurderer det som viktig at infrastrukturføretaket får høve til å fremje eigenerklæring om eigedomsrett på lik line med Jernbaneverket i dag. Dette er eit viktig reiskap i arbeidet med grunnkjøp. Departementet meiner av den årsaka at føresegna bør endrast slik at infrastrukturføretaket kan fremgje eigenerklæring om eigedomsrett ved erverv av eigedom til jernbaneføremål.

4.5 Endringar i matrikkellova

Matrikkellova § 9 inneheld regler for kven som kan krevje matrikkelføring av ny matrikkeleining. Kravet må vere basert på utført oppmålingsforretning og fremjast av landmålarføretaket som har utført forretninga, jf. § 8. Av fyrste ledd bokstav f heiter det at når "grunnen er tileigna til offentleg veg eller jernbaneformål" kan staten, fylkeskommunen eller kommunen krevje matrikkelføring av ny grunneigedom. Matrikkelføring kan då krevjast sjølv om vedkomande verksemd ikkje har grunnboksheimel eller liknande grunnlag jf. føresegna sitt andre alternativ.

Infrastrukturføretaket vil etter ordlyden i bokstav f. ikkje kunne krevje matrikkelføring. I mangel av anna grunnlag vil føretaket her måtte avtale matrikkelføring med grunneigar. Såkalla stripeerverv til jernbaneføremål vil ofte omfatte mange grunneigarar og i enkelte tilfelle involvere fleire kommunar. Å skulle inngå avtalar med alle grunneigarane i slike tilfelle vil kunne auke tids- og pengebruken ved grunnerverv. Departementet meiner av den årsaka at føresegna bør endrast slik at det nye infrastrukturføretaket kan krevje matrikkelføring etter § 9 bokstav f.

Matrikkellova § 17 listar opp dei som kan krevje matrikkelført oppmålingsforretning som berre klarlegg eksisterande grenser. Kravet må vere basert på fullført oppmålingsforretning og

fremjast av landmålarføretaket som har utført forretninga, jf. § 8. Vedkomande som krev klarlegging avgjer òg i kva for ein grad rettsforhold skal avklarast. Av fyrste ledd bokstav b heiter det at staten, fylkeskommunar og kommunar kan "krevje klarlegging av eksisterande grensar utført som særskild forretning". Dette kan skje utan omsyn til om vedkomande si verksemd har grunnboksheimel som eigar eller festar.

Jernbaneverket nyttar seg i dag av føresegna til å klarleggje eigedomsgrenser for areal som skal bli erverva, kor kommunen sine matrikkeldata er utilstrekkeleg. Jernbaneverket får ved gjennomført oppmålingsforretning gjort det klart kven av grunneigarane dei skal vende seg til. Dette medfører ei forenkling og effektivisering av prosessen med erverv av grunn.

Infrastrukturføretaket vil etter ordlyden i føresegna ikkje kunne krevje slik klarlegging. Departementet vurderer det som viktig at infrastrukturføretaket får høve til å krevje oppmålingsforretning for å klarleggje eigedomsgrenser. Dette er eit viktig reiskap i arbeidet med grunnkjøp. Departementet meiner av den årsaka at føresegna bør endrast slik at det nye infrastrukturføretaket får høve til å krevje oppmålingsforretning for å klarleggje eigedomsgrenser etter § 17 i lova.

5 Andre naudsynte regelverksendringar

5.1 Konsesjon

For å kunne erverve fast eigedom må ein i einskilde høve ha konsesjon. Konsesjonsplikt gjeld i all hovudsak for erverv av landbrukseigedomar av ein viss storleik, jf. § 4 som omhandlar unntak frå konsesjonsplikt som følgje av eigedomen sin karakter.

I konsesjonslova § 5 fyrste ledd nr. 3 heiter det at konsesjon ikkje er naudsynt når det er staten som ervervar grunn.

Jernbaneverket vil følgjelege ikkje måtte søkje om konsesjon ved erverv av eigedom dersom erverva er omfatta av konsesjonslova. Infrastrukturføretaket vil ikkje vere omfatta av unntaket i § 5 og vil dermed vere konsesjonspliktige for enkelte av grunnerverva sine. Dette vil kunne gjere prosessen med erverv av grunn meir tid- og arbeidskrevjande for infrastrukturføretaket. Dette gjer seg særlig gjeldande for såkalla strategiske kjøp der forventningane til rask prosjektgjennomføring, og dermed knapt med tid mellom vedteke plan og byggjestart, gjer at det er aktuelt å starte grunnkjøp før endeleg plan er vedteken. Strategiske kjøp kan vere eigedomar med ei plassering som gjer at sjølv om det blir mindre endringar i reguleringsplanen, er det klart at eigedomen må ervervast. Det kan også vere eigedomar kor eigarane vil trenge lang tid på å byggje opp sin verksemd, eller andre særskilde forhold som gjer at infrastrukturføretaket ser at det er viktig å kome raskt i gong med erverv av grunn.

Departementet meiner at infrastrukturføretaket i denne samanheng ikkje bør stillast i eit anna høve enn det som gjeld for Jernbaneverket i dag.

Landbruks- og matdepartementet vil gjere unntak frå § 5 med heimel i konsesjonslova § 2 siste ledd slik at eigedom som vert anskaffa av infrastrukturføretaket ikkje vert konsesjonspliktig.

5.2 Forskrifter etter jernbanelova

Samferdselsdepartementet har teke ein gjennomgang av forskriftene som er gitt med heimel i jernbanelova. Det er naudsynt å gjere justeringar i enkelte av desse forskriftene som følgje av reforma, anten ved forskriftsendring av departementet eller Statens jernbanetilsyn på tilsynet sitt område. Desse forskriftsendringene vil bli gjennomført innan utgangen av 2016.

5.3 Andre forskrifter

Det finst fleire forskrifter der det kan vere naudsynt å gjere mindre endringar som følgje av reforma, m.a. der "Jernbaneverket" er særskild nemnd. Vedkomande departement vil vurdere om det er naudsynt å gjere slike endringar.

6 Økonomiske og administrative konsekvensar

Meldinga gjer greie for kva for nokre effektar og økonomiske og administrative konsekvensar jernbanereforma i heilskap vil føre med seg, sjå avsnitt 5 og 6 i meldinga.

Departementet har vurdert dei gjeldande lovene i lys av målsetjinga om at reforma m.a. skal medføre effektiv ressursbruk og ein fornuftig arbeidsdeling mellom aktørane i sektoren. Fleire av dei nemde lov- og forskriftsendringane kjem av eit ønskje om å sikre effektive og rasjonelle prosessar for infrastrukturselskapet, på lik line med dei prosessane som Jernbaneverket har i dag. Dersom desse lovendringane blir vedtekne er det rimelig å forvente at dei administrative og økonomiske konsekvensane blir små. Dette følgjer av at både private partar og offentlege styresmakter vil vere i stand til å kommunisere og samhandle med infrastrukturføretaket på liknande vis som det i dag vert gjort med Jernbaneverket. På denne måten kan dei forventa effektane som er gjennomgått i avsnitt 5 enkelt bli realisert. Dette gjeld fyrst og fremst forslaga som er omtala i avsnitt 4.2.6, 4.2.7, 4.3, 4.4, 4.5 og 5.1.

Det er ei tydelig uttalt målsetjing at tryggleiken ved jernbana ikkje bør svekkast ved gjennomføring av reforma. Dette gjeld og den nasjonale samfunnstryggleiken og vernebuinga. Tilsvarande er det ønskjeleg å leggje til rette for ei velfungerande konkurranse på likeverdige og ikkje-diskriminerende vilkår. Desse målsetjingane er det teke omsyn til i forslaga som er gjennomgått i 4.2.1-4.2.5 og 4.2.7-4.2.10.

Vernebuingsoppgåver og aktivitetar aktørane kan bli pålagde etter den framlagde heimelen i jernbanelova § 6b vil berre i liten grad få økonomiske og administrative konsekvensar for dei det gjeld. I dag gjer Jernbaneverket mange av dei oppgåvane som følgjer av den framlagde heimelen. Etter reforma vil desse oppgåvane fordelast mellom det nye infrastrukturføretaket og jernbanedirektoratet, og samla sett vil desse aktørana ikkje bli pålagde nye oppgåver. Dei etablerte private aktørane forutsettes å ha tilfresstillande vernebuing i dag og vil difor ikkje bli pålagde nokon vesentlige byrder av administrativ eller økonomisk art. Medfører eit pålegg vesentlege kostnader for dei private aktørana, og kostnadene ikkje vart oppveia av motsvarande fordelar, skal departementet fastsetje eit rimeleg vederlag. Departementet forutset likevel at pålegg kun blir nytta i dei tilfella der det ikkje er mogeleg å nå fram til frivillige ordningar med dei private aktørane.

Dei øvrige endringsforslaga fører med seg minimale konsekvensar for dei aktørane som er gjenstand for tilsyn, samstundes som tillita til jernbana som ei trygg transportform vert styrka. Vidare vil desse endringane m.a. forenkle gjennomføringa av tilsyn for Statens jernbanetilsyn

og gjere rettstilstanden for dei som nytter seg av leverandørar, så vel som leverandørane sjølve, føreseieleg. Endringane vil truleg òg ha positive verknadar for korleis jernbanemarknadane fungerer.

Å oppheve føresegnene som er nemnde i 4.2.3-4.2.5 vil òg kunne gje ein klårare rettstilstand. Dette har samanheng med innføring av andre føresegner som følgje av gjennomføring av direktiv 2012/34/EU om eit felles europeisk jernbaneområde. Samla sett vil desse endringane ha positive effektar for korleis jernbanemarknadane fungerer, ettersom dei gir eit heilskapleg regelverk for tilgang til jernbanenett og relaterte tenester, strukturelle krav til sektoren som m.a. hindrar kryssubsidiering, eit velfungerande marknadsovervakingsorgan m.v.

7 Merknadar til einskilde føresegner i utkastet

7.1 Jernbanelova § 2

Regelen vert formulert noko annleis ved at alternativet for unntak etter bokstav c) vert tatt ut. Dei to andre grunnlaga for unntak vil framleis vere til stade, og ha same tyding som før.

7.2 Jernbanelova § 6 b

Fyrste ledd

Føresegna i framlegget følgjer jernbanelovas verkeområde og gjeld for alle som driv aktivitet knytt til jernbane. Dei sentrale aktørane vil særlig vere infrastrukturføretaket, jernbanedirektoratet og dei einskilde jernbaneføretaka. Det blir opna for at departementet kan presisere i forskrift kven som blir omfatta av verkeområda til føresegna og korleis ansvaret skal fordelast. Føresegna melder kva vernebuingsoppgåver departementet kan påleggje aktørane i jernbanesektoren.

Annet og tredje ledd

Av omsyn til aktøranes økonomiske stilling vert det føreslått innført ei skjønnsmessig vederlagsordning for dei som blir pålagde vernebuingsoppgåver. Ordninga gjer det mogeleg å kome fram til konkrete og rimelege resultat basert på ei samla vurdering. Aktørane har ikkje noke rettskrav på fullt vederlag, men departementet føreset at ein så langt det er mogeleg skal søkje å dekkje vernebuingsbehov gjennom frivillige og avtalebaserte ordningar. Berre i dei tilfella når det ikkje er mogeleg å nå fram til slike ordningar, kan departementet gi pålegg. Departementet forutsett at det vert utferdiga forskrift med nærare vilkår om utmåling av vederlag.

7.3 Jernbanelova ny § 10 a

Fyrste ledd

Føresegna som er lagd fram gir heimel for den som driver køyreveg som ein del av det nasjonale jernbanenettet (i dag er dette Jernbaneverket medan det etter jernbanereformen vil vere infrastrukturføretaket si oppgåve) til å leggje ned eller redusere bruken av private planovergangar. Heimelen vil kome til bruk utean omsyn til stiftingsgrunnlaget for den aktuelle planovergangen, og utan omsyn til om planovergangen som følgje av ei tolking av

stiftingsgrunnlaget kunne ha vore lagd ned utan heimel i lov. Vilkåret for å leggje ned planovergangar er at tiltaket er funne naudsynt av omsyn til trafikktryggleiken. Dersom det gjeld andre avkøyrsler frå riks- og fylkesvegar eller kommunale vegar, femner veglova § 41 om desse, der høvesvis Regionvegkontoret og kommunen kan gje påbod om flytting og endring, eller avgrense og i enkelte høve nekte bruken av slike avkøyrsler.

Departementet føreset at det må liggje til grunn ei risikovurdering som viser farepotensialet ved den aktuelle planovergangen før ein kan avgjere eventuelle omsyn til trafikktryggleiken.

Grunneigaren sine interesser skal takast i vare ved tolegrensevurderinga som gjennomførast ved erstatningsutmåling.

Ettersom eigaren av køyrevegen kan gjere vedtak om nedlegging av planovergangar, vil han òg kunne gjere det mindre – nemleg å regulere bruken ved å setje vilkår. Departementet meiner det ikkje vil vere naudsynt å ta omsyn til dette i lovføresegna. Eit slikt vilkår må ha sakleg samanheng med føremålet til lovføresegna – nemleg å forhindre ulukker.

Dersom nedleggingane medfører infrastrukturtiltak som krev godkjenning etter plan- og bygningslova kan ikkje eigaren av køyrevegen vedta desse.

Eigaren av køyrevegen gjennomfører sjølv den praktiske nedlegginga av planovergangar som er vedtekne stengde, i tillegg til å ta på seg alle kostnadane med denne prosessen. Vanlegvis vert desse nedleggingane gjennomført ved at portar som kan opnast vert erstatta med gjerde men andre løysingar som krev fysiske inngrep er òg tenkjelege. Departementet føreset at eigaren av køyrevegen betalar alle kostnadane for slike inngrep. Dersom det unntaksvis er behov for å pålegge grunneigar/retttshavar å utføre arbeid, må slikt arbeid godtgjerast heilt uavhengig av rettshavaren sin erstatningsrettslege posisjon for øvrig.

Berre rettshavarane som får krenka sin krysningsrett vil ha krav på erstatning. Ein må vurdere konkret kor vidt ei slik krenkjing av krysningsretten har funne stad og dette må gjerast med grunnlag i dei føringane som Høgsterett har lagt i Rt. 2003 s. 1780 og Rt. 2014 s. 560. Lovframlegget har ikkje som føremål å endre retningslinene som allereie fins i den eksisterande rettspraksisen. Ei yttarlegare fastsetjing av kvar tolegrensa skal gå vil vere avhengig av den vidare utøvinga av skjøn i slike saker.

I tilfelle der tolegrensa er kryssa vil rettshavaren ha krav på full erstatning for tapet som går over grensa. Erstatninga vert utmålt i tråd med allmenne ekspropriasjonsrettslege prinsipp slik desse er utvikla av rettspraksis i medhald av ekspropriasjonserstatningslova.

Det rettslege utgangspunktet ved nedlegging av planovergangar vil kunne vere ulikt avhengig av om nedlegginga er innanfor eller utanfor det grunneigaren må finne seg i etter ei tolking av stiftingsgrunnlaget. Dersom nedlegginga er innanfor det grunneigar må tole, kan nedlegginga i prinsippet skje utan at det er naudsynt med eit enkeltvedtak. I motsatt tilfelle krev ei nedlegging utanfor det grunneigaren etter stiftingsgrunnlaget må tole, ei avgjersle med grunnlag i den framlagde lovføresegna. Avgjersla vil då vere eit enkeltvedtak etter føresegnene i forvaltningslova.

Heimelen for nedlegging av private planovergangar er gjeldande uavhengig av den konkrete nedlegginga si forankring i stiftingsgrunnlaget.

Forvaltingslovas sakshandsamingsføresegner vil gjelde for avgjersler etter den framlagte føresegna. Samferdselsdepartementet er tiltenkt rolla som klageinstans, men denne avgjerdsmakta kan òg bli delegert bort.

Andre ledd

Både omsynet til trafikktryggleiken samt ressursomsyn tilseier at erstatningsprosessen vil kome raskt i gang, og at regelverket legger til rette for snarlege løysngar, gjerne i form av minnelig avtale der det er grunnlag for det. Dersom bruksrettshavaren meiner at tolegrensa har blitt overskride, må det settjast fram krav om erstatning innan fire månader etter at vedkomande har motteke vedtaket om nedlegging. Kravet treng ikkje å bli nærare konkretisert for å avbryte fristen. Det held å varsle eigaren av køyrevegen om at det vil bli satt fram krav om erstatning.

Dersom eigaren av køyrevegen meiner at det ikkje er grunnlag for erstatning, skal bruksrettshavaren ha skriftleg beskjed om dette seinast innan eitt år frå vedtaket om nedlegging er fatta. Seier bruksrettshavaren seg usamd i vurderinga må krav om at erstatningsspørsmålet skal avgjerast ved rettsleg skjønsetjast fram innan 2 månadar etter at informasjonen om synet til eigaren av køyrevegen er motteke. Det er eigaren av køyrevegen si plikt til å krevje skjøn. Same framgangsmåte skal følgjasti tilfelle der eigaren av køyrevegen er samd i at nedlegginga gjev krav på erstatning, men partane er usamde om storleiken på erstatninga.

Eigaren av køyrevegen kan velje å krevje skjøn når som helst i prosessen utan å måtte ta omsyn til fristane som er omtala over. Dette kan for eksempel vere aktuelt dersom einn på eit tidleg tidspunkt i prosessen ser at nedlegging ikkje kan ta stad utan å krenkje krysningsretten og setje rettshavaren i ein erstatningsposisjon, eller at spørsmålet kan stå fram som så tvilsamt at det vil vere behov for å få det avgjort av retten.

Tredje ledd

Dersom partane ikkje vert samde om ein frivillig avtale angåande vilkåra for nedlegginga av ein planovergang, må erstatninga fastsetjast ved rettsleg skjøn i medhald av reglane i skjønsprosesslova (kapittel 2).

Skjønsretten vil kunne ta prejudisiell stilling til om dei rettslege vilkåra for nedlegging er tilstades, jf skjønnsprosesslova § 48. Vedtaket som stadfestar nedlegginga av den konkrete planovergangen vil fylgjeleg vere gjenstand for prøving. Retten vil kunne prøve sakshandsaminga, lovforståinga og den konkrete subsumsjonen i den grad den ikkje er overlate til forvaltinga sitt frie skjøn. Det er eigaren av køyrevegen som skal vurdere om trafikktryggleiksmessige grunnar gjer det naudsynt med nedlegging av planovergangar. Retten kan kome fram til at forvaltingsvedtaket er ugyldig ved at den nektar fremjing av skjøn. Dersom retten kjem fram til at vedtaket er gyldig, vil det kome til uttrykk ved at den tek stilling til erstatningsspørsmålet. I dette tilfellet gjer ikkje retten eit eige vedtak angåande fremjing av skjøn, men dette skjer formlaust under skjønshandsaminga, jf. Rt 1982 s 241.

Fjerde ledd

I kraft av den foreslåtte føresegna har skjønsretten høve til å pålegge den private part å dekkje eigne sakskostnadar i tilfelle der han sjølv har krevd å få utøvd skjøn, skjønsresultatet gir null i erstatning eller inneber ei løysing som klart er dårlegare enn det tilbodet som eigaren av køyrevegen gav før saka, og rettshavaren etter retten sitt syn ikkje hadde nokon rimeleg grunn til å få saka prøvd. Fylgjeleg har skjønsretten ei avgrensa moglegheit til å pålegge den private parten å dekkje eigne kostnadar allereie i underskjønet. Ved skjøn etter kravsmål frå eigaren av køyrevegen og utan krav frå den private parten, skal dei naudsynte sakskostnadane til den private parten bli dekt utan omsyn til resultatet.

Sakskostnadsreglane i tvistelova kapittel 20 gjeld ved handsaming av saka i overskjønet dersom overskjøn einast er krevd den private parten. Ved overskjøn etter kravsmål frå begge partar eller av eigaren av køyrevegen aleine, skal dei naudsynte sakskostnadane til den private parten bli dekt utan omsyn til resultatet i overskjønet.

Ved åtak på underskjønnet skal reglane i skjønsprosesslova bli følgde.

Femte ledd

Når eit vedtak om nedlegging er endeleg, anten fordi klagefristen er ute eller klaga er forkasta, kan det oppstå ein situasjon der bruksrettshavaren protesterar mot gjennomføringa av dei fysiske tiltaka som er naudsynte for å leggje ned planovergangen. Det kan dreie seg om fjerning av lemmar som er lagt mellom spora, etablering av gjerder for å hindre overgang eller andre fysiske tiltak.

Vanlegvis vil nok eigaren av køyrevegen ha kompetanse til å gjennomføre dei naudsynte fysiske tiltaka i kraft av å ha eigedomsretten til banelegemet og den tilstøytande grunnen. For å unngå tvistar om utstrekninga av kompetansen til eigaren av køyrevegen på dette grunnlaget, foreslår departementet at eit endeleg vedtak om nedlegging av planovergangar er særleg tvangsgrunnlag etter tvangsfullbyrdelseslova kapittel 13.

8 Lovframlegg

I

I lov 11. juni 1993 nr. 100 om anlegg og drift av jernbane, herunder sporvei, tunnelbane og forstadsbane m.m. (jernbanelova) vert følgjande endra:

1. § 2 skal lyde:
   "Departementet kan ved forskrift eller enkeltvedtak helt eller delvis unnta fra loven jernbane *som i hovedsak har et annet formål enn transport eller som ikke vil utgjøre en vesentlig trafikksikkerhetsrisiko*."

2. § 6 nytt andre og tredje ledd skal lyde:

"Den som har tillatelse til å drive kjørevei eller trafikkvirksomhet etter første ledd har ansvaret for virksomheten som drives. Ansvaret omfatter særlig at virksomheten drives sikkert og at vilkårene og kravene som er satt for virksomheten i eller i medhold av loven er oppfylt. Ansvaret omfatter også deler av driften som utføres av leverandører.

Den som har tillatelse til å drive kjørevei eller trafikkvirksomhet skal stanse driften dersom hensynet til sikkerheten tilsier det. "

Det noverande andre leddet blir fjerde ledd.

3. Ny § 6 b skal lyde:

"*6 b Nasjonal beredskap*

For å sikre nødvendig samfunnssikkerhet og beredskap i ekstraordinære situasjoner, kriser og krig, kan departementet pålegge den som driver aktivitet knyttet til jernbane å utføre oppgaver i form av

a) beredskapsplanlegging,

b) rapportering eller utveksling av informasjon,

c) fysisk og logisk sikring av viktige anlegg og systemer,

d) transporttjenester i alle ledd av transportkjeden,

e) samarbeid med andre nasjonale eller internasjonale aktører, og

f) gjennomføring av eller deltagelse i øvelser og militære operasjoner

Medfører et pålegg vesentlige kostnader for den det er rettet mot, og disse ikke oppveies av motsvarende fordeler, skal departementet fastsette et rimelig vederlag for dette.

Departementet kan gi nærmere forskrifter om denne bestemmelsen, herunder hvilke virksomheter som skal omfattes, koordinering av oppgaver mellom virksomheter, regler for utmåling av vederlag, og forholdet til beredskapsplanlegging etter annen lovgivning."

4. § 8 c vert oppheva

5. § 8 d vert oppheva

6. § 8 e vert oppheva

7. § 10 fyrste ledd nytt siste punktum skal lyde: "*Departementet er klageinstans for vedtak etter første punktum."*

8. § 10 a skal lyde:

"§ 10 a (Nedleggelse av privat planovergang)

Når kjøreveiens eier finner at hensynet til trafikksikkerheten gjør det nødvendig, kan den treffe vedtak om nedleggelse av privat planovergang. Interesseavveiningen i

oreigningsloven § 2 annet ledd kommer ikke til anvendelse. Departementet er klageinstans for vedtak etter første punktum.

Den som mener å ha krav på erstatning, må skriftlig melde sitt krav til kjøreveiens eier innen fire måneder fra vedtakstidspunktet. Kravet går tapt dersom det ikke er fremsatt innen fristens utløp. Kjøreveiens eier kan forlenge fristen.

Blir kravet avslått eller kjøreveiens eier har fremsatt et erstatningstilbud som ikke aksepteres, kan rettighetshaver senest to måneder deretter, sette frem krav om at staten begjærer rettslig skjønn for tingretten etter skjønnsprosessloven til fastsetting av erstatning. Skjønnet skal bygge på ekspropriasjonsrettslige prinsipper. Dersom det anses hensiktsmessig kan kjøreveiens eier begjære skjønn uten hensyn til om rettighetshaver fremsetter slikt krav, og uten hensyn til ovennevnte frister for øvrig. Reglene i skjønnsprosessloven gjelder såfremt ikke annet fremkommer av reglene i dette ledd.

Ved underskjønn kommer skjønnsprosessloven § 54 til anvendelse, dog slik at kjøreveiens eier kan fritas for kostnadsansvaret såfremt bruksrettshaver ikke tilkjennes erstatning eller etter forhandlinger har avslått et rimelig tilbud og vedkommende for øvrig ikke hadde noen rimelig grunn til å få saken prøvet. Ved overskjønn begjært av staten skal staten dekke grunneierens nødvendige kostnader. Ved overskjønn begjært av rettighetshaveren får reglene i tvisteloven kapittel 20 anvendelse.

Et endelig vedtak om nedlegging etter første ledd, er et særlig tvangsgrunnlag etter tvangsfullbyrdelsesloven kapittel 13."

9. § 11 skal lyde:

"§ 11 (Tilsyn mv)

Departementet eller den myndighet som departementet bestemmer, fører tilsyn med at bestemmelser gitt i eller i medhold av loven overholdes.

Enhver *skal etter pålegg fra tilsynsmyndigheten gi de opplysninger den krever for å utføre sine oppgaver. Tilsynsmyndigheten kan bestemme hvilken form opplysningene skal gis i.*

Tilsynsmyndigheten skal til enhver tid ha uhindret adgang til ethvert sted som omfattes av loven. En representant for virksomheten har rett til, og kan pålegges, å være tilstede under tilsynet. Tilsynsmyndigheten kan likevel bestemme at representanter for virksomheten ikke skal være til stede

a) ved intervjuer av arbeidstakere eller,

b) hvis tilstedeværelsen ikke kan skje uten vesentlig ulempe eller,

c) hvis formålet med tilsynet kan settes i fare.

Tilsynsmyndigheten har taushetsplikt om alle opplysninger og dokumenter som inneholder melding, tips eller lignende om lovbrudd. Taushetsplikten gjelder også overfor den som opplysningene omhandler.

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.

Uten hinder av lovbestemt taushetsplikt kan tilsynsmyndigheten og politiet, Nasjonal sikkerhetsmyndighet, Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap eller tilsvarende myndigheter gjensidig og etter forespørsel utveksle de opplysninger som er nødvendige for å sikre jernbanen mot tilsiktede uønskede handlinger."

II

I lov 8. februar 1980 nr. 2 om pant (pantelova) skal § 1-11 fjerde ledd fyrste punktum lyde: "Panterett i fast eiendom som erverves av stat, *statsforetak*, fylkeskommune eller kommune til veg- eller jernbaneformål, faller bort ved ervervet."

III

I lov av 7. juni 1935 nr 2 (tinglysingslova) skal § 38b fyrste ledd fyrste punktum lyde: "Matrikkelenhet ervervet til veg- eller jernbaneformål som eies av stat, *statsforetak*, fylkeskommune eller kommune, kan vedkommende myndighet få grunnbokshjemmel til som eier, når vedkommende myndighet erklærer å være eier."

IV

I lov av 17. juni 2005 nr 101 (matrikkellova) vert følgjande endra

1. § 9 fyrste ledd, bokstav f skal lyde:
"Matrikulering av ny grunneigedom, anleggseigedom eller festegrunn kan krevjast av:
…
f) staten, *statsføretak*, fylkeskommunen eller kommunen når grunnen er tileigna til offentleg veg- eller jernbaneformål,
…"

2. § 17 fyrste ledd bokstav b skal lyde:
"Følgjande kan krevje klarlegging av eksisterande grenser utført som særskilt forretning:
…

b) staten, *statsføretak*, fylkeskommune eller kommune.
…"

V

Endringane gjeld frå den tid Kongen fastset.