



Stortingets utredningsseksjon

Bakgrunnsinformasjon • Analyse • Drøfting

Til:

Dato: 9. mai 2018

Utredet:

Telefon:

Oppdragsnr: 2018151

OPPDRAG: Spørsmål om EUs Jernbanepakke 4

- 1) Hva er status for behandlingen av Jernbanepakke 4 i EU?
- 2) Må saken til Stortinget eller kan Jernbanepakke 4 implementeres ved forskrift?
- 3) Når vil saken bli fremmet til behandling i Norge?
- 4) Dersom pakka blir implementert i Norge, kan vi likevel ha direkte tildeling av kontrakter for persontrafikk uten at det må settes ut på anbud?
- 5) Eventuelt, hva må settes ut på anbud og hva kan tildeles direkte?
- 6) Vil Samferdselsdepartementet fortsatt kunne ha ansvar for både NSB (operatør) og Bane NOR (infrastruktur)?
- 7) Hvilken eventuell myndighetsoverføring til Det europeiske jernbanebyrået (ERA) vil en implementering av Jernbanepakke 4 innebære?

EUS FJERDE JERNBANEPAKKE

SAMMENDRAG:

- 1) Jernbanepakke 4 er vedtatt i EU, og i løpet av 2018 vil alle rettsaktene i lovgivningspakka ha trådt i kraft i EU.
- 2) Flere forhold i jernbanepakke 4 krever lovendringer og dermed stortingsbehandling for å kunne tas inn i norsk rett.
- 3) Samferdselsdepartementet planlegger å sende et forslag til nødvendige lovendringer på høring i mai 2018. Samferdselsdepartementet tar deretter sikte på å legge fram en lov- og samtykkeproposisjon for Stortinget innen utgangen av 2018.
- 4) Etter jernbanepakke 4 skal det som en hovedregel benyttes anbud ved offentlig kjøp av persontrafikkjenester med jernbane. Kravet om anbud gjelder fra 3. desember 2019. Fram til 24. desember 2023 vil det være mulig med direktetildeling. Kontraktslengden skal da maksimalt være 10 år. Fra 25. desember 2023 skal alle kontrakter tildeles etter anbud.
- 5) Jernbanepakke 4 åpner for direkte tildeling av kontrakter ved «særlige omstendigheter», når det er mangel på tilbydere, lav kontraktsverdi og når det er fare for trafikkavbrudd.
- 6) Som en hovedregel skal det være fullt organisatorisk skille mellom forvalter av infrastruktur og leverandører av transportjenester. Kravene til organisatorisk skille er tilfredsstillt når staten står som eier infrastrukturforvalter og togselskap. Samferdselsdepartementet vil derfor fortsatt kunne forvalte det statlige eierskapet i NSB og Bane Nor under jernbanepakke 4.
- 7) I fjerde jernbanepakke får Det europeiske jernbanebyrået (ERA) tilført myndighet til å utstede tillatelser til jernbanekjøretøy og sikkerhetssertifikat til jernbaneforetak, samt forhåndsgodkjenne tekniske løsninger for det felleseuropeiske signalstyringssystemet ERTMS.

INNHold

| | | |
|-----|-------------------------------------------------------------------------------------|---|
| 1. | FJERDE JERNBANEPAKKE | 2 |
| 2. | NÆRMERE OM DE ENKELTE DIREKTIVENE OG FORORDNINGENE | 3 |
| 2.1 | Åpning av nasjonale jernbanepassasjermarkeder | 3 |
| 2.2 | Åpning av markedet for nasjonal persontransport med jernbane | 3 |
| 2.3 | Nytt jernbanesikkerhetsdirektiv, nytt samtrafikkdirektiv og ny ERA-forordning | 5 |
| 2.4 | Oppheving regnskaper | 6 |

1. FJERDE JERNBANEPAKKE

EU-kommisjonen la den 31. januar 2013 fram forslag til en fjerde jernbanepakke, jf. [COM\(2013\) 25](#) og tilhørende [pressemelding](#).

Konkret inneholdt pakka forslag om endring av fem EU-direktiver/EU-forordninger, pluss oppheving av én forordning. Status for rettsaktene i EU, samt norsk EØS-notat med lenker, er gjengitt i tabellen under:

| Nr | Tittel | EU | | | Norsk EØS-notat |
|----|--------------------------------------------------------------|------------------------------|----------------------------|------------|-----------------------------------------------------------|
| | | Forslag | Vedtatt | Anvendelse | |
| 1 | Åpning av nasjonale jernbanepassasjermarkeder | KOM(2013) 29 | 32016L2370 | 25.12.2018 | 2016/2370 (13.03.2017) |
| 2. | Åpning av markedet for nasjonal persontransport med jernbane | KOM(2013) 28 | 32016R2338 | 24.12.2017 | 2016/2338 (07.03.2017) |
| 3. | Nytt jernbanesikkerhetsdirektiv | KOM(2013) 31 | 32016L0798 | 15.06.2016 | 2016/798 (07.03.2017) |
| 4. | Nytt samtrafikkdirektiv | KOM(2013) 30 | 32016L0797 | 15.06.2016 | 2016/797 (07.03.2017) |
| 5. | Ny ERA-forordning | KOM(2013) 27 | 32016R0796 | 15.06.2016 | 2016/796 (07.03.2017) |
| 6. | Oppheving – regnskaper | KOM(2013) 26 | 32016R2337 | 12.01.2017 | 2016/2337 (23.05.2017) |

Kilder: <http://www.europalov.no/pakke/jernbanepakke-4> og www.regjeringen.no – EØS-notatbasen

Av tabellen ser vi at alle direktivene er vedtatt i EU. Med unntak av 2016/2370, som vil få anvendelse i EU fra 25. desember 2018, har rettsaktene allerede begynt å gjelde i EU.

Vi har vært i kontakt med Samferdselsdepartementet for å få oppdatert informasjon om prosessen rundt implementeringen av den fjerde jernbanepakka i norsk rett. Samferdselsdepartementet viser til at det er flere forhold i pakka som krever lovendringer og dermed stortingsbehandling. Pakka fører også til at det må avgis myndighet fra nasjonale myndigheter og domstoler til EU-myndigheter og EU-domstolen. Jernbanepakka må derfor også vurderes opp mot Grunnloven.

Samferdselsdepartementet planlegger å sende et forslag til lovendringer som er nødvendige for å implementere jernbanepakke 4 i norsk rett, på høring i mai 2018.

Departementet tar deretter sikte på å legge fram en lov- og samtykkeproposisjon for Stortinget innen utgangen av 2018.

2. NÆRMERE OM DE ENKELTE DIREKTIVENE OG FORORDNINGENE

Vi vil i det følgende gjøre rede for det viktigste innholdet, samt videre prosess for implementering i norsk rett, for de enkelte forordningene og direktivene i den fjerde jernbanepakka.

Kildene for kapitlet er Samferdselsdepartementets EØS-notater, som det er lenke til i tabellen over, samt den oppdaterte informasjonen fra Samferdselsdepartementet, som vi hentet inn i forbindelse med denne besvarelsen.

2.1 Åpning av nasjonale jernbanepassasjermarkeder

Etter [europaparlaments- og rådsdirektiv \(EU\) 2016/2370 av 14.12.2017](#) skal det åpnes for konkurranse på sporet for innenlands persontransport med jernbane fra og med 14. desember 2020. Dette innebærer at alle togselskap som er godkjent i EU, kan etablere kommersielle jernbaneruter hvor som helst i EU. Retten kan begrenses der det allerede drives en rute under en kontrakt om offentlig tjenesteforpliktelse.¹ Direktivet skal være gjennomført i norsk rett innen 25. desember 2018. I Norge må jernbaneforskriften endres for å tilfredsstille tilgangsbestemmelsene i direktivet.²

Etter direktivet skal det være fullt organisatorisk skille mellom infrastrukturforvalter og leverandør av transporttjenester. En vertikal integrering (dvs. et holdingselskap kontrollerer infrastrukturforvalter og togselskap) vil være tillatt dersom holdingselskapet ikke kontrollerer infrastrukturforvalterens avgjørelser. Direktivet regner ikke selskap som vertikalt integrert når staten eier og/eller kontrollerer både infrastrukturforvalter og togselskap. Samferdselsdepartementet vil derfor fortsatt kunne forvalte det statlige eierskapet i både NSB og Bane Nor.

Direktivet åpner ellers for at medlemsstatene kan kreve at togselskapene skal knyttes til et felles og konkurransenøytralt billettsystem. Lovgrunnlag for et slikt felles billettsystem er allerede vedtatt av Stortinget, jf. [Lovvedtak 84 \(2016-2017\)](#).

2.2 Åpning av markedet for nasjonal persontransport med jernbane

Etter [europaparlaments- og rådsforordning \(EU\) 2016/2338 av 14.12.2017](#) skal det som en hovedregel være krav om konkurranse (dvs. anbud) ved tildeling av kontrakter om offentlig tjenesteyting for persontransporttjenester med jernbane (konkurranse om sporet).

Kravet om anbud vil gjelde fra 3. desember 2019. I en overgangsperiode fram til 24. desember 2023 vil det være mulig med direktetildeling med en maksimal kontraktslengde på 10 år. Senest fra 25. desember 2023 skal alle kontrakter tildeles etter konkurranse.

Forordningen åpner for direkte tildeling av kontrakter i følgende situasjoner:

¹ Ifølge EU-kommisjonens [pressemelding](#) fra 31. januar 2013 er over 90 prosent av jernbanetransporten i EU underlagt kontrakter om offentlig tjenesteyting.

² [Forskrift om jernbanevirksomhet, serviceanlegg, avgifter og fordeling av infrastrukturkapasitet mv. \(jernbaneforskriften\)](#) av 20. desember 2016.

- i) Særlige omstendigheter som gjør at direktetildeling av kontrakten vil gi bedre kvalitet på tjenestene eller høyere kostnadseffektivitet.
- ii) Mangel på tilbydere.
- iii) Lav kontraktsverdi/begrenset togproduksjon.
- iv) Hastetiltak ved fare for trafikkavbrudd.

Gjennom jernbanereformen har Stortinget allerede lagt grunnlag for konkurranse om sporet i Norge. Nødvendige tilpasninger av norsk rett til forordningen kan gjennomføres i form av forskrift med hjemmel i jernbaneloven og yrkestransportloven.³

2.3 Nytt jernbanesikkerhetsdirektiv, nytt samtrafikkdirektiv og ny ERA-forordning

ERA er EUs jernbanebyrå, [European Union Agency for Railways](#). Med nytt samtrafikkdirektiv og nytt jernbanesikkerhetsdirektiv får ERA tilført nye oppgaver og myndighet. Det er derfor også nødvendig med en ny ERA-forordning. Dette vil ifølge Samferdselsdepartementet føre til behov for endringer av jernbaneloven med tilhørende forskrifter.

Nytt jernbanesikkerhetsdirektiv

Etter [europaparlaments- og rådsdirektiv \(EU\) 2016/798 av 11. mai 2016](#) skal det innføres et felles europeisk sikkerhets sertifikat for jernbaneforetak. Sertifikatet skal utstedes av ERA og vil være gyldig i hele EU. For foretak som bare ønsker å operere nasjonalt, vil det fortsatt være nasjonale myndigheter som utsteder sertifikater. Andre bestemmelser i direktivet er bl.a. en begrensning av medlemslandenes mulighet til å fastsette nye nasjonale regler for jernbanen.

Nytt samtrafikkdirektiv

Av [europaparlaments- og rådsdirektiv \(EU\) 2016/797 av 11. mai 2016](#) følger det at ERA skal få myndighet til å godkjenne jernbanekjøretøy som skal brukes i flere land. Dersom søkeren ønsker det, kan kjøretøy som skal benyttes i ett enkelt land, fortsatt behandles av nasjonale myndigheter. Videre følger det at ERA skal få myndighet til å forhåndsgodkjenne tekniske løsninger langs sporet for det felleseuropeiske signalstyringssystemet ERTMS.⁴

Ny ERA-forordning

Som vi har sett, får ERA tilført myndighet til å fatte vedtak på følgende tre områder:

- Utstede felles sikkerhets sertifikat til jernbaneforetak.
- Utstede tillatelser til jernbanekjøretøy.
- Forhåndsgodkjenne tekniske løsninger for ERTMS.

Etter [europaparlaments- og rådsforordning \(EU\) 2016/796 av 11. mai 2016](#) skal klager på ERAs vedtak behandles i en klagenemnd. Vedtak i nemnda vil være bindende for ERA. Vedtak truffet av ERA, kan bringes inn for EU-domstolen.⁵ For Norge vil dette bety at:

- Vedtaksmyndighet overføres fra Statens jernbanetilsyn til ERA.
- Klagemyndighet overføres fra Samferdselsdepartementet til ERAs klagenemnd.
- Domstolsmyndighet overføres fra norske domstoler til EU-domstolen.

³[Lov om anlegg og drift av jernbane, herunder sporvei, tunnelbane og forstadsbane m.m. \(jernbaneloven\)](#) av 11. juni 1993 og [lov om yrkestransport med motorvogn og fartøy \(yrkestransportlova\)](#) av 21. juni 2002.

⁴For nærmere informasjon om ERTMS, se Bane Nors informasjonsside:

<http://www.banenor.no/Prosjekter/prosjekter/ertms/>

⁵ Dette gjelder ikke vedtak om forhåndsgodkjenning av tekniske løsninger for ERTMS.

I forbindelse med innlemmingen av den gjeldende ERA-forordningen i EØS-avtalen ble det tatt inn en tilpasningstekst. Norske myndigheter legger til grunn at disse tilpasningene blir videreført ved en innlemming av den nye ERA-forordningen i norsk rett, dvs. at Norge fortsatt får delta i ERAs arbeidsgrupper og styre (fortsatt uten stemmerett), og at norske søkere kan sende inn sine søknader på norsk.

2.4 Oppheving regnskaper

Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2016/2337 av 14. desember 2016 ble innlemmet i EØS-avtalen 5. mai 2017. Forordningen opphever en tidligere forordning som ikke lenger var i samsvar med øvrig regelverk. Opphevingen hadde ingen praktisk betydning i Norge og fikk ikke rettslige konsekvenser.