

Jernbaneverket
Postboks 4350
2308 HAMAR

Att.: Yngve Sjøstad Andreassen

Postboks 7113 St. Olavs plass
NO-0130 Oslo

Besøksadresse:
Karl Johans gate 41 B, Oslo
Telefon: 22 99 59 00
Telefaks: 22 99 59 03
post@sjt.no
www.sjt.no

Saksbehandler: Per Kristian Johansen,
Vår ref.: 12/2815-2 FELLES-008
Deres ref.:
Dato: 27.09.2012

Høringssvar - Jernbaneverkets Network Statement 2014

Statens jernbanetilsyn viser til Jernbaneverkets (JBV) høringsbrev av 20. august 2012 vedrørende Network Statement 2014, 11. utgave.

Vi vil innledningsvis påpeke at Statens jernbanetilsyn i henhold til fordelingsforskriften § 9-5, utøver tilsyn og kontroll med at vilkårene i forskriften, herunder at kravene til nettveiledningen som fremgår av fordelingsforskriften § 2-2, er oppfylt. Innspillene i dette høringssvar må betraktes som generelle kommentarer til hvordan Network Statement og relaterte prosesser kan utbedres, og ikke et tilsyn med, eller bifall av, innholdet i Network Statement 2014. I enkelte tilfeller vil også forhold som går utover minstekravene til nettveiledningen i fordelingsforskriften kommenteres.

I det videre gis det først noen overordnede kommentarer til utkastet til Network Statement 2014 før det formidles innspill til spesifikke kapitler.

Overordnede kommentarer

Mer utfyllende informasjon

Hovedhensikten med Network Statement er å gi eksisterende og potensielle jernbaneforetak kunnskap om jernbaneinfrastrukturen og bestemmelsene for tilgang til denne. Statens jernbanetilsyn er av den oppfatning at Network Statement burde gjøre denne informasjonen så lett tilgjengelig og forståelig som mulig. I foreliggende utkast er teksten tidvis lite forklarende, stikkordspreget og utformet med mange krysshenvisninger, jf. kommentar til kapittel 4.2 og 4.4 under. På denne bakgrunn mener tilsynet at Network Statement generelt kan være mer utfyllende, og bør utarbeides med særlig hensyn til at nye potensielle søkere enkelt skal kunne få den nødvendige kjennskap til hvilke muligheter og begrensninger som ligger i infrastrukturen og de tilbudte tjenester.

Veiledningsrolle

Statens jernbanetilsyn mener at det i Network Statement bør fremgå tydeligere at JBV har en veiledningsrolle overfor jernbaneforetakene når det gjelder tilgang til infrastruktur samt ytelse av tjenester på serviceanlegg. I tillegg til å oppfylle kravene til informasjon og veiledning i fordelingsforskriften og forvaltningsloven, bør det fremgå eksplisitt at jernbaneforetakene kan henvende seg til JBV for assistanse i søknadsprosesser osv.

Enhetlig begrepsbruk

Network Statement bør ha mer enhetlig begrepsbruk, som samsvarer med begrepsbruken i jernbanelovgivningen. Videre inneholder Network Statement flere steder uriktige henvisninger til forskrifter og andre kapitler i dokumentet, samt upresise sitater. Noen eksempler følger under:

Eksempel på begrep som ikke samsvarer med jernbanelovgivningen:

I kapittel 1.10 Definisjoner er det gitt en definisjon av "Ombordansvarlig". Henvisningen til togframføringsforskriften § 6-3, kan gi inntrykk av at det er et sitat fra nettopp denne bestemmelsen. Definisjonen avviker noe fra de beskrevne plikter i togframføringsforskriften og har noe annen begrepsbruk enn forskriftsbestemmelsen.

Eksempel på feil henvisning til forskriftsbestemmelse:

I kapittel 1.10 Definisjoner henvises det i beskrivelsen av 'Ombordansvarlig' til *Togframføringsforskriften § 6-2*, mens den korrekte henvisningen er *Togframføringsforskriften § 6-3*.

Eksempel på feil henvisning til andre kapitler i Network Statement:

I kapittel 2.2.3 Lisenser og 2.2.4 Sikkerhetssertifikat henvises det begge steder til kapittel 1.8.2. vedrørende kontaktinformasjon til Statens jernbanetilsyn. Kontaktinformasjon for Statens jernbanetilsyn står imidlertid i kapittel 1.3.2 i vedlegg 1 til Network Statement 2014.

For øvrig vises det til tilsynets høringssvar i brev av 28. september 2010 til Network Statement 2012, hvor det påpekes flere eksempler på betegnelser som ikke er i henhold til jernbanelovgivningens betegnelser. Brevet følger vedlagt.

Tilsynet oppfordrer JBV til å gjennomgå Network Statement med det formål å gjøre begrepsbruk og henvisninger mer presise og i overensstemmelse med regelverket.

Kommentarer til enkeltkapitler

Kapittel 4 og 4.2.1.1.2

Statens jernbanetilsyn er av den oppfatning at kapittel 4 i Network Statement bør inneholde bestemmelser om *formkrav* til Jernbaneverkets svar på alle typer søknader om ruteleier, og ikke bare ad hoc-søknader (se kapittel 4.3.2.4). Det vil øke forutsigbarheten for søkerne dersom de vet på hvilket format de kan forvente svar og hvilken informasjon et slikt svar skal inneholde.

I kapittel 4.2.1.1.2 angir JBV at bestilling av rute fortrinnsvis skal skje elektronisk. Statens jernbanetilsyn mener at kapitlet også bør angi at alle jernbaneforetak skal søke om ruter ved bruk av det standardiserte søknadsskjema som JBV har utarbeidet. Dette vil bidra til større grad av transparens og forutsigbarhet i søknadsprosessen.

Kapittel 4.2 og 4.4

Når det gjelder beskrivelsen av kapasitetsfordelingsprosessen i kapittel 4.2 og 4.4 er tilsynet av den oppfatning at fremstillingen av de ulike stegene i prosessen kan være tydeligere og mer detaljert. Tilsynet anbefaler derfor JBV å presentere tidsplanen for hele prosessen i en tabell hvor alle tidsfrister og viktige datoer inkluderes. Nåværende tabell i kapittel 4.2.1, med tidsangivelse for fasene i ruteplanprosessen, er unødvendig komplisert og mangler dessuten fullstendig forklaring av notasjonen som er benyttet. Et eksempel på hvordan en fullstendig tabell kan utformes kan finnes i Trafikverkets Järnvägsnåtsbeskrivning 2013, kapittel 4.2 Processbeskrivning.

I Kapittel 4.4, punkt 3.3 fremgår det at JBV skal oversende første utkast av ny ruteplan til søkerne, i tråd med bestemmelsen i fordelingsforskriften § 7-4, 2. ledd. Gjennom blant annet tidligere revisjon av JBV's *fordeling av infrastrukturkapasitet på godsterminaler* i november 2011, er tilsynet kjent med at søkerne i ruteplanprosessen får oversendt på høring Jernbaneverkets forslag til hvordan den enkelte søkers egne søknader på ruteleier kan imøtekommes, sammen med en henvisning til grafiske ruter på JBV's nettsider. Etter det tilsynet forstår omfatter ikke høringen alt jernbaneforetakene må søke om, eksempelvis tildeling av spor- og terminalkapasitet, jf. Network Statement kapittel 4.2.1.1.2. For at ruteplanprosessen og høringen skal være oversiktlig bør alle søkerne høres om det komplette forslaget til tildeling av infrastruktur-, spor- og terminalkapasitet. Hvilken informasjon høringen skal inneholde bør også spesifiseres i Network Statement.

Kapittel 4.2.1.1.4

I kapittel 4.2.1.1.4 angir JBV at '*...nødvendig materiellgodkjennelse [skal] foreligge senest ved rutebestillingen*'. Statens jernbanetilsyn er av den oppfatning at dette er et unødvendig strengt krav til jernbaneforetakene, som kan gjøre det vanskelig for nyetablerte selskaper å søke om ruteleier når materiellet må være godkjent lang tid før tidspunktet for ønskede ruteleier. Med gjeldende tidsfrister for rutebestilling må et jernbaneforetak ha materiellgodkjennelse mellom 8 og 20 måneder før ruten ønskes kjørt. Tilsynet mener at det bør være tilstrekkelig å oppgi informasjon om materiellets karakteristika, så som trekkraft, maksimal hastighet osv., for at JBV skal kunne behandle søknaden om ruteleie.

Kapittel 4.4.2

I kapittel 4.4.2 beskrives prioriteringskriterier for fordeling av infrastrukturkapasitet ved overbelastet infrastruktur dersom kriteriene i fordelingsforskriften § 7-10 andre ledd ikke er tilstrekkelige. Statens jernbanetilsyn mener at det bør fremgå i Network Statement eller ved henvisning, hvordan prioriteringskriteriene er fremkommet. Åpenhet om hvorfor de gjeldende prioriteringskriteriene er valgt vil bidra til større transparens i ruteplanprosessen og jernbanemarkedet generelt.

Videre er tilsynet av den oppfatning at prioriteringskriterier for å velge den løsningen på konflikter som maksimerer transportens betydning for samfunnet, bør baseres på en samfunnsøkonomisk beregningsmodell. Prioriteringskriteriene bør derfor ikke angi en spesifikk prioritering mellom tog eller kategorier av tog, men være utformet slik at de tillater en spesifikk vurdering av hver enkelt konflikt om ruteleier. Hvis slik metodikk ikke foreligger bør JBV utvikle dette. Et eksempel på slik metodikk for prioritering i fordelingen av infrastrukturkapasitet finnes i vedlegg 4.2 til Trafikverkets Järnvägsnåtsbeskrivning 2013.

Konsulentselskapet Railrex har på oppdrag fra Statens jernbanetilsyn utarbeidet en rapport om prioriteringskriterier ved tildeling av infrastrukturkapasitet. I rapporten beskrives først prioriteringskriteriene i utvalgte EU-land og deretter fremlegges en skisse til hvordan slike kriterier kan utformes i Norge. Rapporten vedlegges for orientering. Det understrekes at rapporten er utarbeidet på uavhengig grunnlag og at forslaget til kriterier er konsulentens egne.

Videre mener tilsynet at det ikke bør være motsetning mellom prioriteringskriteriene som legges til grunn i samordningsprosessen (beskrevet i kapittel 4.4.1) og tvisteløsningsordningen. Dersom JBV legger ulike kriterier til grunn i de ulike prosessene vil det bidra til lite forutsigbarhet for jernbaneforetakene. Statens jernbanetilsyn anbefaler derfor at JBV i Network Statement beskriver sammenhengen mellom prioriteringskriteriene som angis i forbindelse med samordningsprosessen, fordelingsforskriften § 7-10 og tvisteløsningsordningen.

Kapittel 4.4.4.1

I kapittel 4.4.4.1 angir JBV virkninger av rammeavtaler på infrastrukturens tilgjengelighet. Statens jernbanetilsyn er av den oppfatning at virkninger av alle overordnede planer for utnyttelse av infrastrukturkapasitet på det nasjonale jernbanenettet, eksempelvis trafikkavtalen mellom NSB AS og Samferdselsdepartementet, bør fremgå av Network Statement, ikke bare i de tilfeller hvor det er inngått rammeavtale mellom jernbaneforetak og myndighetene. Årsaken er at jernbaneforetakene på et så tidlig tidspunkt som mulig bør ha informasjon om begrensninger i tilgangen til infrastrukturkapasitet.

Videre er Statens jernbanetilsyn av den oppfatning at tilgang til ad hoc-kapasitet er viktig for små og nyetablerte jernbaneforetak, da det kan gjøre det enklere å etablere seg i jernbanemarkedet. Derfor mener tilsynet at det på generelt grunnlag bør vurderes å reservere en andel av infrastrukturkapasiteten til ad hoc-søknader, jf. 'förslag till tågplan' i Trafikverkets Järnvägsnåtsbeskrivning 2013, kapittel 4.4.

Kapittel 3.7, 5.3.4 og vedlegg I, kapittel 3.7.1-3.7.4

For å gjøre informasjonen i Network Statement mer komplett anbefaler Statens jernbanetilsyn at JBV inkluderer informasjon om hvilke tjenester som faktisk tilbys på de ulike terminalene, spesielt på kombiterminaler, og ikke bare oversikt over hvilke løfteanordninger osv. som er tilgjengelig. JBV bør også opplyse om hvilke selskap som tilbyr tjenestene og hvilke avtaler som eventuelt foreligger mellom JBV og tjenestetilbydere. I *Best Practice Guide for Railway Network Statements*¹ utarbeidet for EU-kommisjonen i 2010, anbefales det også at slik informasjon inkluderes i Network Statement.

Videre bør Network Statement inneholde mer detaljert informasjon om terminalområdene, f. eks et klart angitt skille mellom ankomstspor, terminalspor og skifteområder. For å gjøre sporbruken på terminaler mer forutsigbar bør det også fremgå hvilke spor som er ment benyttet til blant annet lasting/lossing, hensetting og eventuell annen bruk, og hvor disse befinner seg.

Statens jernbanetilsyn mener at informasjonen om eierskapet til jernbanegodsterminaler i kapittel 3.7 og 5.3.4 er mangelfull og tvetydig. I kapittel 3.7 angis det at '*eierskapet til jernbanegodsterminaler i Norge [...] hovedsak [er] fordelt mellom NSB AS og Jernbaneverket*', mens det i 5.3.4 skrives at '*per november 2008 er NSB AS eier av de fleste jernbanegodsterminaler i Norge*'. Denne uklarheten bør rettes slik at informasjonen er enhetlig

¹ http://ec.europa.eu/transport/rail/studies/doc/2010_checklist_ns_compliance.pdf

og korrekt. Videre bør det henvises til dagens eierstruktur på jernbanegodsterminaler og ikke situasjonen i 2008.

I kapittel 5.3.4 understrekes det at '*kapasiteten på Ganddal godsterminal skal fordeles på en ikke-diskriminerende måte*'. Statens jernbanetilsyn mener at formuleringen kan virke uheldig da det også på de deler av *alle* andre godsterminaler som er en del av det nasjonale jernbanenettet, skal tilbys kapasitet uten forskjellsbehandling, jf. fordelingsforskriften § 3-1 og vedlegg I.

Dersom JBV har spørsmål til dette høringssvaret eller ønsker dialog om utformingen av Network Statement, stiller Statens jernbanetilsyn gjerne til et møte.

Med hilsen



Mona Ljunggren
Seksjonssjef markedsovervåking
Juridisk avdeling

Vedlegg

Høringssvar Jernbaneverkets Network Statement 2012 – 9. utgave
Rapport fra Railrex - Prioriteringskriterier for tildeling av ruteleier