

Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep
0030 OSLO

Att.: Cecilie T. Fjordbakk

Saksbehandler: Therese Motzfeldt, 22995941
Vår ref.: 23/1599-1
Deres ref.:
Dato: 07.09.2023

Innspill til Samferdselsdepartementets rapport om kartlegging av organisatoriske og styringsmessige utfordringer i jernbanesektoren

Statens jernbanetilsyn (SJT) viser til ovennevnte rapport av 15. august 2023, som er utarbeidet av KPMG for Samferdselsdepartementet (SD). Rapporten ser på utfordringene i arbeidsdelingen og samhandlingen mellom aktørene i jernbanesektoren, blant annet mellom Jernbanedirektoratet (JBD), Bane NOR SF (Bane NOR) og SD. Formålet med rapporten er å identifisere årsaker til problemer i sektoren, som grunnlag for å implementere tiltak som er egnet for å ta tak i utfordringene som vurderes som vesentlige.

SJT som markedsovervåkningsorgan mener at det er en mangel ved rapporten at den ikke vurderer regulatoriske rammer om blant annet organisering, fordeling av oppgaver og roller i jernbanesektoren. I det videre arbeidet med utformingen av egnede tiltak for å redusere utfordringene, mener vi at departementet bør ta nødvendig hensyn til slike rammevilkår. Dette er spesielt viktig, fordi disse regulatoriske rammene følger av Norges forpliktelser etter EØS-avtalen, som er tatt inn i norsk rett.

Vi vil særlig peke på bestemmelsen i jernbaneforskriften kapittel 3 om krav til jernbaneforetak og infrastrukturforvalter, det vil si Bane NOR. Her er det en rekke regler som skal forhindre interessekonflikter og sammenblandinger mellom Bane NOR, jernbaneforetak og andre søkere, som også kan være Jernbanedirektoratet.

Etter jernbaneforskriften § 3-4 er Bane NOR ansvarlig for drift, vedlikehold og fornyelse av jernbanenettet og har ansvaret for utviklingen av jernbaneinfrastrukturen på dette nettet. Bane NOR skal være uavhengig fra jernbaneforetak, eller andre, som eksempelvis Jernbanedirektoratet, i måten de ivaretar sine grunnleggende funksjoner på. Dette gjelder for eksempel når Bane NOR fordeler infrastrukturkapasitet eller beregner og fastsetter infrastrukturavgifter.

Videre følger det av jernbaneforskriften § 3-5 at Bane NOR skal opptre upartisk ved trafikkstyring og vedlikeholdsplanlegging. Disse reglene er særlig viktig for å sikre at vertikalt integrerte jernbanevirksomheter ikke får fordeler fra Bane NOR som infrastrukturforvalter, som andre jernbaneforetak eller søkere ikke får.

Ellers er det regler som skal ivareta Bane NORs uavhengighet som infrastrukturforvalter gjennom særskilte krav til atskilte regnskaper i jernbaneforskriften § 3-7 for integrerte jernbanevirksomheter. Det er også et krav om atskilte regnskaper for å forhindre at offentlige midler som brukes til å finansiere offentlige tjenester med jernbane (de såkalte trafikkavtalene) ikke overføres til andre jernbanetransporttjenester eller annen form for virksomhet. Disse kravene til funksjonelt og regnskapsmessig skille, vil også gjelde dersom man for eksempel vurderer å innlemme Vy i Bane NOR.

SJT nevner videre jernbaneforskriften § 3-6, som stiller særskilte krav til Bane NOR som infrastrukturforvalter sin drift. Bane NOR skal utarbeide en plan som omfatter investerings- og finansieringsprogrammer, med henblikk på å sikre optimal og effektiv bruk og utvikling av jernbaneinfrastrukturen og samtidig sikre økonomisk balanse. Planen skal også omfatte midlene som er nødvendige for å oppnå disse målene.

Videre viser SJT til at det er særskilte krav om en avtale, og innhold i denne, mellom Bane NOR og Jernbanedirektoratet i jernbaneforskriften § 3-2 og vedlegg III til forskriften. Såkalte «3-2 avtaler» skal blant annet regulere, for en periode på minst fem år av gangen;

- Stimuleringstiltak for å redusere kostnadene ved å stille infrastruktur til rådighet.
- Nivået på avgiftene som skal kreves inn av Bane NOR.
- Brukerorienterte ytelsesmål i form av indikatorer og kvalitetskriterier for bl.a. pålitelighet, kundetilfredshet og nettverkskapasitet.
- Omfanget av vedlikeholdsetterslep.
- Håndtering av større driftsavbrudd og nødsituasjoner.
- Utbedringstiltak som skal treffes dersom partene i avtalen misligholder sine forpliktelser.

Det er uklart for SJT om det finnes en slik avtale i dag som oppfyller kravene i jernbaneforskriften. SD må derfor se hen til disse reglene, dersom det er et aktuelt tiltak å revurdere avtaleforholdet mellom JBD og Bane NOR, for å løse utfordringene som KPMG har identifisert i sin rapport.

Utover dette nevner SJT jernbaneforskriften § 6-6 og vedlegg II til forskriften, som stiller krav om at Bane NOR etablerer en ytelsesordning for hele jernbanenettet som en del av avgiftsordningen. Denne ordningen skal oppmuntre jernbaneforetakene og Bane NOR til å redusere forstyrrelsene på jernbanenettet til et minimum og forbedre jernbanenettets ytelse. Bane NOR, jernbaneforetakene og andre søkere skal avtale nivået på de økonomiske reaksjonene for forstyrrelser i driften, kompensasjon til foretakene som påføres tap som følge av forstyrrelsene og bonuser som belønner ytelser som overstiger det planlagte.

Det er uklart for SJT om ytelsesordningen som Bane NOR har etablert i dag, oppfyller kravene i jernbaneforskriften. Dette mener vi også bekreftes av gjennomgangen til KPMG. SJT er kjent med at det pågår et arbeid med ytelsesordningen i JBD. I denne gjennomgangen må det tas hensyn til kravene som jernbaneforskriften stiller til ytelsesordningen.

Med hilsen

Mona Ljunggren

avdelingsdirektør, markedsovervåking

Dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur

Kopi til:

Bane NOR SF

Postboks 4350

2308

HAMAR

Jernbanedirektoratet

Postboks 16

0101

OSLO