

**Veiledning om Statens
jernbanetilsyns virkemiddelbruk
overfor jernbanevirksomheter
(veiledning om virkemiddelbruk)**

Utgivelsesdato: 15. februar 2017

1	Innledning	3
2	Tilsynets virkemidler	4
2.1	Stans	4
2.1.1	Det rettslige grunnlaget for stans	4
2.1.2	Hva er stans?	4
2.1.3	Vurderingstemaet for stans	4
2.2	Tilbakekall	5
2.2.1	Det rettslige grunnlaget for tilbakekall	5
2.2.2	Hva er tilbakekall?	5
2.2.3	Vurderingstemaet for tilbakekall	5
2.2.4	Særlig om tilsynets begrensede adgang til å anvende skjønn ved vurdering av tilbakekall etter lisensforskriften	6
2.3	Suspensjon	7
2.3.1	Det rettslige grunnlaget for suspensjon	7
2.3.2	Hva er suspensjon?	7
2.3.3	Vurderingstemaet for suspensjon	7
2.4	Tvangsmulkt	8
2.4.1	Det rettslige grunnlaget for tvangsmulkt	8
2.4.2	Hva er tvangsmulkt?	8
2.4.3	Vurderingstemaet for tvangsmulkt	8
3	Tilsynets anvendelse av virkemidler	9
3.1	Den overordnede vurderingen	9
3.2	Vurdering knyttet til lisens	9
3.2.1	Vilkår for lisens	9
3.2.2	Stans	10
3.2.3	Suspensjon og tilbakekall	10
3.2.4	Tvangsmulkt	10
3.3	Vurdering knyttet til sikkerhetssertifikat	10
3.3.1	Vilkår for sikkerhetssertifikat	10
3.3.2	Stans	10
3.3.3	Tilbakekall	10
3.3.4	Tvangsmulkt	11
3.4	Vurdering knyttet til sikkerhetsgodkjenning	11
3.5	Vurdering knyttet til tillatelse	11
4	Henvendelser	12

1 Innledning

Forvaltningen er av effektivitetshensyn gitt mulighet til å sette tvangskraft bak sine avgjørelser i form av visse administrative reaksjoner eller virkemidler. De virkemidlene Statens jernbanetilsyn (tilsynet) kan bruke er stans, suspensjon, tilbakekall og tvangsmulkt.

Anvendelse av virkemidler er en sentral og nødvendig del av oppgaven med å føre tilsyn med at jernbaneforetakene følger lovpålagte krav. Tilsynet anvender bare virkemidler når det er helt nødvendig. Dette avklares gjennom en grundig tilsynsprosess hvor partene er informert og har fått anledning til å uttale seg i saken. Dette behandles nærmere i kapittel 3.

Etter lovgivningen har tilsynet mulighet til, om nødvendig, å kreve politiets hjelp til å gjennomføre påbud. Dette er et indirekte virkemiddel som bidrar til gjennomføringen av det direkte virkemidlet stans. Adgangen til å involvere politiet vil derfor ikke være et tema i denne veilederen. Det gjøres likevel oppmerksom på at tilsynet kan påkalle politiet dersom det er nødvendig med en slik tvangsgjennomføring av vedtak.

Bak vurderingene av om det skal anvendes virkemidler gjør det seg gjeldende de samme hensyn for jernbanevirksomhet både på jernbanenettet og utenfor det nasjonale jernbanenettet. Veilederen er derfor ikke oppdelt etter jernbanenett, men tematisk oppdelt etter de forskjellige virkemidler, jf. kapittel 2.

I veilederens kapittel 3, som behandler spørsmålet om når det er aktuelt å anvende de forskjellige virkemidlene, knyttes virkemidlene opp mot de ulike typer konsesjoner. Begrepet konsesjon begrenses i denne veiledningen til å omfatte lisens, sikkerhetssertifikat, tillatelse og sikkerhetsgodkjenning på og utenfor det nasjonale jernbanenettet.

2 Tilsynets virkemidler

2.1 Stans

2.1.1 Det rettslige grunnlaget for stans

<i>Jernbanenettet</i>	<i>Utenfor det nasjonale jernbanenettet</i>
<p><i>Jernbaneloven § 11 sjette ledd, jf. lisensforskriften § 3 annet ledd.</i></p> <p><i>Jernbaneloven § 11 sjette ledd: "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."</i></p> <p><i>Lisensforskriften § 3 annet ledd: "Statens jernbanetilsyn fører tilsyn etter jernbaneloven § 11(...)"</i></p>	<p><i>Jernbaneloven § 11 sjette ledd, jf. tillatelsesforskriften § 1-6 fjerde ledd.</i></p> <p><i>Jernbaneloven § 11 sjette ledd: " 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."</i></p> <p><i>Tillatelsesforskriften § 1-6 fjerde ledd: "Statens jernbanetilsyn utøver tilsyn i henhold til jernbaneloven § 11(...)"</i></p>

2.1.2 Hva er stans?

Formålet med å fatte vedtak om stans er å sørge for at lovlig tilstand opprettes raskt. Med andre ord skal vedtaket bidra til å gjennomtvinge at en forpliktelse oppfylles. Vedtak om stans av drift medfører at den delen av driften som vedtaket retter seg mot må settes i bero til forholdet er rettet. Stans medfører ikke at innehaveren mister konsesjonen som gir tillatelse til å drive jernbanevirksomhet. Det må ikke settes i gang nye søknadsprosesser som følge av et stansvedtak. Tilsynet kan fatte vedtak om opphør av stans med umiddelbar virkning. Stans kan videre spisses presist og konkret til angitte deler av virksomheten, for eksempel kan det gjelde konkrete strekninger, stasjoner, spor eller materiell mv. Stans anses som et mindre inngripende virkemiddel enn tilbakekall. Videre kan stans være et første skritt mot et senere tilbakekall. Dette behandles nærmere i kapittel 3.

2.1.3 Vurderingstemaet for stans

Problemstillingen man må ta stilling til ved spørsmål om stans er hva som ligger i begrepet "sikkerhetsmessige hensyn". Etter tilsynets tolkning er dette et spørsmål om hva som kan karakteriseres som et akseptabelt risikonivå for driften. Dette innebærer en vurdering av det faremoment driften utgjør, også overfor tredjemann.

Vurderingstemaet for stans er etter tilsynets praksis om det dreier seg om **konkrete operative forhold** ved driften som er av en **akutt karakter**.

2.2 Tilbakekall

2.2.1 Det rettslige grunnlaget for tilbakekall

Jernbanenettet	Utenfor det nasjonale jernbanenettet
<p>Lisensforskriften</p> <p>§ 14 første ledd: "Lisensen skal suspenderes eller tilbakekalles av Statens jernbanetilsyn dersom kravene i § 8 til § 11 ikke lenger er oppfylt.</p> <p>§ 14 annet ledd: «Ved konkursbehandling eller tilsvarende behandling skal lisensen tilbakekalles, dersom det ikke er realistiske muligheter for en tilfredsstillende finansiell omstrukturering innen en rimelig frist.»</p> <p>§ 21 første ledd: "Statens jernbanetilsyn skal tilbakekalle hele eller deler av sikkerhetssertifikatet dersom jernbaneforetaket ikke oppfyller kravene til sikkerhetssertifikat."</p> <p>§ 27: "Statens jernbanetilsyn skal tilbakekalle sikkerhetsgodkjenningen dersom infrastrukturforvalter ikke lenger oppfyller kravene som gjelder for sikkerhetsgodkjenningen."</p> <p>Videre har tilsynet spesialhjemler til å kalle tilbake konsesjoner i tilfeller av passivitet, det vil si i tilfeller hvor virksomheten ikke har anvendt konsesjonen over lenger tid, jf. §§ 14 fjerde ledd og 21 annet ledd. Dette temaet holdes utenfor denne veilederen.</p>	<p>Tillatelsesforskriften</p> <p>§ 3-12: «Tillatelsen til å drive trafikkvirksomhet kan suspenderes eller helt eller delvis tilbakekalles av Statens jernbanetilsyn dersom vilkårene i dette kapittel ikke lenger er oppfylt.»</p> <p>§ 4-12: «Tillatelsen til å drive infrastruktur kan suspenderes eller helt eller delvis tilbakekalles av Statens jernbanetilsyn dersom vilkårene i dette kapittel ikke lenger er oppfylt.»</p>

2.2.2 Hva er tilbakekall?

Formålet med tilbakekall er å hindre at innehaveren av konsesjonen fortsetter en virksomhet innehaveren ikke er skikket eller kvalifisert til å drive. Ved tilbakekall bortfaller konsesjonen, det vil si selve retten til å drive jernbanevirksomhet. For å få tilbake retten til å drive jernbanevirksomhet må foretaket søke om ny konsesjon med fullstendig dokumentasjon. Tilbakekall er derfor ansett for å være det mest inngripende virkemidlet tilsynet kan anvende ovenfor jernbanevirksomheter.

2.2.3 Vurderingstemaet for tilbakekall

Problemstillingen man må ta stilling til ved spørsmål om tilbakekall er hva som menes med at kravene til å inneha en konsesjon ikke er oppfylt.

Fordi det er svært inngripende ovenfor den det retter seg mot er terskelen for å anvende tilbakekall høy. Tilsynet foretar en konkret skjønnsmessig vurdering av om vilkårene for å inneha konsesjonen er

oppfylt. Det må foreligge kvalifiserte brudd på lovgivningens krav før det kan konkluderes med at vilkårene for å inneha en konsesjon ikke lenger er oppfylt.

Vurderingstemaet for tilbakekall av lisens eller de grunnleggende kravene for tillatelse, er om **vilkårene for å inneha konsesjonen er oppfylt eller ikke.**

Når det gjelder sikkerhetssertifikat er det ikke vanntette skott mellom vurderingen av stans og tilbakekall da det i begge tilfeller må foretas sikkerhetsmessige vurderinger. Tilsynet har likevel gjennom sin praksis trukket en grense mot stans, slik at tilbakekall kun anvendes dersom det foreligger alvorlige mangler ved dokumentasjonen av sikkerhetsstyringssystemet eller alvorlige mangler ved etterlevelsen av sikkerhetsstyringssystemet hos en jernbanevirksomhet.

Vurderingstemaet for tilbakekall av sikkerhetssertifikat, de operative krav til tillatelse, eller sikkerhetsgodkjenning, er om det foreligger **mer grunnleggende og vedvarende svikt** i driften som tilsier at selskapet **ikke kan drives sikkerhetsmessig forsvarlig over tid.**

2.2.4 Særlig om tilsynets begrensede adgang til å anvende skjønn ved vurdering av tilbakekall etter lisensforskriften

Etter ordlyden i lisensforskriften "skal" lisensen suspenderes eller tilbakekalles dersom kravene til å ha lisens ikke lenger er oppfylt. Sikkerhetssertifikater og sikkerhetsgodkjenning skal også tilbakekalles helt eller delvis dersom kravene til å inneha disse konsesjonene ikke lenger er oppfylt. Tilsynet tolker dette som en plikt til å suspendere eller tilbakekalle i disse tilfellene.

Lisensforskriften implementerer direktiv 95/18/EC (lisensdirektivet), med senere endringer, i norsk rett. Tolkningen av forskriftens bestemmelser må derfor være lojal i forhold til Norges internasjonale forpliktelser. Tolkningen kan ikke stride mot direktivet som forskriften gjennomfører, eller mot EU/EØS-avtalens formål, eller hensynet til rettsenhet og likebehandling i Europa, eller rokke ved rettighetene som følger av direktivet og EU/EØS-avtalen for øvrig. Etter lisensdirektivet fremgår det klart at konsesjonen skal tilbakekalles dersom vilkårene ikke lenger er oppfylt, jf. art. 11 nr. 1 i.f. Dette binder tilsynets myndighet ytterligere. Kommer tilsynet til at vilkårene for å inneha en konsesjon ikke lenger er oppfylt, er tilsynet dermed forpliktet til å suspendere eller tilbakekalle konsesjonen.

2.3 Suspensjon

2.3.1 Det rettslige grunnlaget for suspensjon

Jernbanenettet	Utenfor det nasjonale jernbanenettet
<p>Lisensforskriften</p> <p>§ 14 første ledd: "Lisensen skal suspenderes eller tilbakekalles av Statens jernbanetilsyn dersom kravene i § 8 til § 11 ikke lenger er oppfylt.»</p> <p>§ 14 annet ledd: «Ved konkursbehandling eller tilsvarende behandling skal lisensen tilbakekalles dersom det ikke er realistiske muligheter for en tilfredsstillende finansiell omstrukturering innen en rimelig frist.»</p> <p>§ 14 fjerde ledd første punktum: «Når et jernbaneforetak har innstilt sin virksomhet i seks måneder eller ikke har begynt sin virksomhet seks måneder etter at lisensen er utstedt, kan Statens jernbanetilsyn bestemme at lisensen skal suspenderes og fremlegges for fornyet vurdering.»</p>	<p>Tillatelsesforskriften</p> <p>§ 3-12: «Tillatelsen til å drive trafikkvirksomhet kan suspenderes eller helt eller delvis tilbakekalles av Statens jernbanetilsyn dersom vilkårene i dette kapittel ikke lenger er oppfylt.»</p> <p>§ 4-12: «Tillatelsen til å drive infrastruktur kan suspenderes eller helt eller delvis tilbakekalles av Statens jernbanetilsyn dersom vilkårene i dette kapittel ikke lenger er oppfylt.»</p>

2.3.2 Hva er suspensjon?

Suspensjon er et mindre inngripende alternativ til tilbakekall. Virkningen av suspensjon har klare likhetstrekk med stans. Det vil si at virksomheten stilles i bero til lovlig tilstand er gjenopprettet. Det er heller ikke nødvendig å søke på nytt for å starte opp igjen virksomheten. Tilsynet kan fatte vedtak om opphør av suspensjon med umiddelbar virkning.

2.3.3 Vurderingstemaet for suspensjon

Problemstillingen man må ta stilling til ved spørsmål om suspensjon er, i likhet med tilbakekall, hva som menes med at kravene til å inneha en konsesjon ikke lenger er oppfylt.

Suspensjon har hittil ikke vært anvendt i tilsynets praksis. Det har derfor ikke utviklet seg et eget vurderingstema for dette virkemiddelet. Hensynene bak suspensjonsadgangen og når virkemidlet kan anvendes sammenfaller i det vesentlige med tilbakekall. Vurderingstemaet for suspensjon vil derfor bygge på de samme momenter som vurderingstemaet for tilbakekall av lisens og tillatelse. Suspensjon forbeholdes likevel forhold av mindre alvorlige karakter som kan rettes innen kort frist.

2.4 Tvangsmulkt

2.4.1 Det rettslige grunnlaget for tvangsmulkt

<i>Jernbanenettet</i>	<i>Utenfor det nasjonale jernbanenettet</i>
<i>Jernbaneloven § 13 første og tredje ledd, jf. lisensforskriften § 3 første ledd</i> <i>Jernbaneloven § 13 første ledd: "I pålegg fra tilsynsmyndigheten kan det fastsettes en løpende tvangsmulkt for hver dag som går etter utløpet av den frist som er satt for oppfylning av pålegget, og frem til pålegget er oppfylt."</i> <i>§ 13 tredje ledd: " Tvangsmulkt er tvangsgrunnlag for utlegg."</i> <i>Lisensforskriften § 3 første ledd: "Statens jernbanetilsyn er tilsynsmyndighet som nevnt i jernbaneloven (...) § 13."</i>	<i>Jernbaneloven § 13 første og tredje ledd, jf. tillatelsesforskriften § 1-6 annet ledd</i> <i>Jernbaneloven § 13 første ledd: "I pålegg fra tilsynsmyndigheten kan det fastsettes en løpende tvangsmulkt for hver dag som går etter utløpet av den frist som er satt for oppfylning av pålegget, og frem til pålegget er oppfylt."</i> <i>§ 13 tredje ledd: " Tvangsmulkt er tvangsgrunnlag for utlegg."</i> <i>Tillatelsesforskriften § 1-6 annet ledd: "Statens jernbanetilsyn er tilsynsmyndighet i henhold til jernbaneloven (...) § 13"</i>

2.4.2 Hva er tvangsmulkt?

Tvangsmulkt er en administrativ forføyning og er ikke å anse som straff i juridisk forstand. Formålet med tvangsmulkten er å tvinge virksomheten til å etterkomme gitte pålegg. Tvangsmulkten virker etter sin hensikt dersom pålegget oppfylles innen den fastsatte fristen og tvangsmulkt således ikke effektueres. Tvangsmulkt er tvangsgrunnlag for utlegg. Dette innebærer at tilsynet ikke trenger annet tvangsgrunnlag (f.eks. rettskraftig dom eller kjennelse, rettsforlik osv.) for å inndrive beløpet.

2.4.3 Vurderingstemaet for tvangsmulkt

Tvangsmulkten medfører at virksomheten får plikt til å betale et nærmere angitt beløp. Tilsynet står fritt til selv å bestemme om det i det enkelte tilfelle er ønskelig å fastsette tvangsmulkt. Dette vil bero på en konkret skjønnsmessig vurdering av den enkelte sak.

Tvangsmulkt blir først aktuelt når jernbanevirksomheten har oversittet en frist for oppfyllelse av et pålegg. Generelt må det antas at et varsel om tvangsmulkt vil legge et effektivt press på det foretak som påleggsvedtaket er rettet mot. Tvangsmulkten kan knyttes til alle påleggene i et vedtak eller bare til enkelte deler av vedtaket (for eksempel svært viktige og konkrete pålegg).

Relevante momenter ved vurderingen av om tvangsmulkt bør ilegges er avvikets og påleggets alvorlighetsgrad samt påleggets egnethet.

Tvangsmulkt skal fastsettes som løpende dagsmulkt. Tvangsmulktens størrelse fastsettes under hensyn til hvor viktig det er at pålegget blir gjennomført og hvilke kostnader pålegget antas å medføre. Det er naturlig at det fastsettes en større og mer inngripende mulkt jo viktigere det er at pålegget blir gjennomført. I tillegg er det et overordnet hensyn at hensikten med å fastsette en tvangsmulkt er å oppnå etterlevelse av plikter som pålegges. Derfor bør størrelsen på tvangsmulkten fastsettes slik at

det ikke lønner seg å misligholde plikten. Tvangsmulkten vil da være et økonomisk incitament til å overholde tilsynets pålegg.

3 Tilsynets anvendelse av virkemidler

3.1 Den overordnede vurderingen

I norsk forvaltningsrett foreligger det et ulovfestet krav til forholdsmessighet ved inngrep i den enkeltes rettigheter og interesser. Kjernen i kravet til forholdsmessighet er at forvaltningen bare skal bruke sin skjønsmessige kompetanse der det er nødvendig, og der fordelene ved å gripe inn veier mer enn ulempene. Tilsynet vurderer derfor alltid om det er nødvendig å anvende virkemidler på forholdet. Dersom det er nødvendig, anvender tilsynet det minst tyngende virkemidlet som kan anvendes for å oppnå lovlig tilstand.

Beslutning om anvendelse av virkemidler kommer først i slutten av en tilsynsprosess. Virksomheten skal gjennom prosessen ha fått mulighet til å gi uttalelser, få oversikt over rettssituasjonen ved å stille spørsmål mv. Videre gir tilsynet jernbaneforetaket skriftlig forhåndsvarsel om at tilsynet kommer til å fatte vedtak, jf. forvaltningsloven § 16. Den som pålegget retter seg mot gis tid til å imøtegå påstandene og forsøke å rette opp i avvik dersom det lar seg gjøre innen rimelig tid, før endelig vedtak fattes. Varsel kan i seg selv være effektivt ved at det kan bidra til at avvikene lukkes slik at det ikke lenger er nødvendig å anvende virkemidler ovenfor virksomheten.

Ved spørsmål om det skal anvendes reaksjoner eller virkemidler overfor en virksomhet må det foretas en konkret helhetsvurdering. I vurderingen legges det særlig vekt på følgende momenter:

- hvilken type konsesjon det er tale om
- vilkårene for konsesjonen
- ordlyden i bestemmelsen som hjemler virkemidlet
- vurderingstemaet for virkemidlet
- om virkemidlet er egnet til å oppnå det tilsiktede formål

Da det er viktige momenter for vurderingen av virkemiddelbruk hvilken type konsesjon det er tale om, samt hva som er vilkårene for å få og inneha konsesjonen, viser tilsynet i det følgende til vurderinger i forhold til de ulike konsesjonstyper.

3.2 Vurdering knyttet til lisens

3.2.1 Vilkår for lisens

Vilkårene for å få utstedt og for å inneha lisens fremgår av lisensforskriften kapittel 2.

Lisensinnehaveren har ansvaret for virksomheten. Dette innebærer at virksomheten drives på en sikkerhetsmessig forsvarlig måte, og at vilkårene som er satt for virksomheten i eller i medhold av lov er oppfylt, jf. § 4. Videre er det vilkår knyttet til vandel, økonomisk evne, faglig dyktighet og forsikring og garanti, jf. §§ 8 til 11.

3.2.2 Stans

Det er ikke operative vilkår knyttet til lisensen. Det vil derfor ikke oppstå konkrete operative forhold ved driften som er av en akutt karakter knyttet til lisensen. Stans er derfor ikke et aktuelt virkemiddel i forhold til lisens.

3.2.3 Suspensjon og tilbakekall

Dersom vilkårene for å inneha en lisens ikke lenger er oppfylt skal den suspenderes eller tilbakekalles. Siden suspensjon og tilbakekall er inngripende virkemidler er terskelen høy for å konkludere med at vilkårene for å inneha lisens ikke lenger er oppfylt. Det ligger i praksis en forholdsmessighetsvurdering innbakt i denne vurderingen. Kommer tilsynet til at det foreligger kvalifiserte brudd på vilkårene for å inneha en lisens, er tilsynet forpliktet til å suspendere eller tilbakekalle lisensen.

Dersom det er god utsikt for at avviket snarlig vil kunne rettes opp kan suspensjon være aktuelt, da dette er mindre inngripende ovenfor innehaveren enn tilbakekall. Et eksempel kan være at selskapet ikke oppfyller minstekravene til forsikring. Slike tilfeller forekommer likevel sjelden i praksis. Tilsynet varsler som nevnt at det vil måtte anvendes virkemidler dersom forholdet ikke rettes. Som regel vil derfor et slikt forhold rettes før det blir nødvendig å anvende virkemidler.

3.2.4 Tvangsmulkt

Tvangsmulkt kan også anvendes for å tvinge gjennom etterlevelse av pålegg i vedtak knyttet til en lisens. Tilsynet anser imidlertid dette som et lite hensiktsmessig virkemiddel i denne sammenheng.

3.3 Vurdering knyttet til sikkerhets sertifikat

3.3.1 Vilkår for sikkerhets sertifikat

Vilkårene for å få utstedt og inneha sikkerhets sertifikat fremgår av lisensforskriften kapittel 3. For å få utstedt sikkerhets sertifikat må jernbaneforetaket ha et sikkerhetsstyringssystem som tilfredsstillende kravene i sikkerhetsstyringsforskriften, samt oppfylle sikkerhetskravene fastsatt i TSI-er og de relevante felles sikkerhetsmetodene (CSM-er), og kunne oppfylle spesifikke nasjonale krav som er satt med henblikk på risikohåndtering og sikker bruk av jernbanenettet, jf. § 17 første ledd bokstav a og b. Det dreier seg her om krav av mer operativ karakter enn de kravene som er knyttet til lisensen.

3.3.2 Stans

Hvis det foreligger en operativ svikt i driften tilsier ikke dette nødvendigvis at vilkårene for å ha sikkerhets sertifikat ikke lenger er oppfylt. I slike tilfeller haster det som regel med å få satt i gang tiltak for å ivareta sikkerheten og stans kan anvendes for å sørge for at lovlig tilstand opprettes raskt.

3.3.3 Tilbakekall

Tilbakekall anvendes i de tilfeller hvor det i utgangspunktet er klart at forhold knyttet til sikkerhets sertifikatet på mer grunnleggende nivå tilsier at virksomheten ikke kan drives sikkerhetsmessig forsvarlig over tid.

I tilfeller hvor det er anvendt stans som nevnt i avsnitt 3.3.2. og lovlig tilstand ikke gjenopprettes innen rimelig tid avslører dette at det sannsynligvis foreligger en mer overordnet og vedvarende svikt i driften som tilsier at selskapet ikke kan drives sikkerhetsmessig forsvarlig over tid. Dette tilsier som nevnt at

vilkårene for å inneha sikkerhets sertifikat ikke lenger er oppfylt og sikkerhets sertifikatet må da tilbakekalles.

Ved utstedelse av sikkerhets sertifikat er det ikke mulig å prøve etterlevelse av sikkerhetsstyringssystemet. Søknadsprosessen er normalt utelukkende basert på dokumenter. For å kontrollere at sikkerhetsstyringssystemet faktisk er implementert i virksomheten foretar tilsynet som regel en inspeksjon eller revisjon av virksomheten i løpet av 3 til 9 måneder etter utstedelsen. Dette opplyses det om i vedtaket. Tilsynet ser at det ofte er store mangler knyttet til etterlevelse av sikkerhetsstyringssystemet hos nye virksomheter. Dette kan tyde på at det foreligger en grunnleggende og vedvarende svikt i driften som tilsier at selskapet ikke kan drives sikkerhetsmessig forsvarlig over tid. Tilsynet har derfor i praksis funnet det nødvendig å tilbakekalle sikkerhets sertifikatet i slike tilfeller. Tilsynet understreker her viktigheten av å etterleve sitt eget styringssystem.

3.3.4 Tvangsmulkt

Tvangsmulkt er også et virkemiddel som kan anvendes for å tvinge gjennom etterlevelse av pålegg i vedtak knyttet til sikkerhets sertifikatet. Det er likevel ikke hensiktsmessig å anvende tvangsmulkt når det foreligger operativ svikt av driften av akutt karakter. Da er situasjonen sikkerhetsmessig uforsvarlig og må derfor stanses raskt. Videre er det ikke hensiktsmessig å anvende tvangsmulkt i de tilfeller hvor vilkårene for å inneha sikkerhets sertifikatet ikke er oppfylt, idet sikkerhets sertifikatet da må tilbakekalles.

3.4 Vurdering knyttet til sikkerhetsgodkjenning

Vilkårene for å få utstedt og for å inneha sikkerhetsgodkjenning fremgår av lisensforskriften kapittel 4. For å få utstedt sikkerhetsgodkjenning må infrastrukturforvalter ha et sikkerhetsstyringssystem som tilfredsstiller kravene i sikkerhetsstyringsforskriften, og kunne oppfylle spesifikke krav som er nødvendige for sikker utforming, sikkert vedlikehold og sikker drift av jernbaneinfrastrukturen, herunder vedlikehold og drift av systemet for trafikkstyring og signalgiving, jf. lisensforskriften § 24.

Etter lisensforskriften § 27 skal tilsynet tilbakekalle sikkerhetsgodkjenningen dersom infrastrukturforvalter ikke lenger oppfyller kravene som gjelder for sikkerhetsgodkjenningen.

Det kreves ikke sikkerhetsgodkjenning for å drive jernbanevirksomhet eller infrastruktur etter tillatelsesforskriften. I stedet vurderes de sikkerhetsmessige kravene ved utstedelse av tillatelse i henhold til forskriftens § 3-7 til 3-8 og § 4-7 til 4-8.

Det foreligger hittil ikke praksis hos tilsynet vedrørende tilbakekall av sikkerhetsgodkjenning. Vurderingene vil foretas på grunnlag av tilsvarende momenter og vurderinger som for sikkerhets sertifikat fordi vilkårene for å få sikkerhets sertifikat og sikkerhetsgodkjenning er basert på de samme kriterier.

3.5 Vurdering knyttet til tillatelse

Vilkårene for å få utstedt og for å inneha tillatelse fremgår av tillatelsesforskriften kapittel 3 og 4. Statens jernbanetilsyn gir tillatelse til å drive jernbanevirksomhet og tillatelse til å drive infrastruktur til virksomhet som er etablert i Norge, oppfyller kravene til vandel, økonomisk evne, faglig dyktighet og forsikring/garanti. Virksomheten må også ha et sikkerhetsstyringssystem og kunne sannsynliggjøre at

krav fastsatt i eller i medhold av jernbaneloven vil bli oppfylt. Tillatelse gis ikke dersom særlige grunner taler mot det, jf. §§ 3-2 annet ledd og 4-2 annet ledd.

Reaksjonshjemlene i tillatelsesforskriften er "kan"-regler. Tilsynet står her mye friere i sin skjønnsetelse enn for konsesjoner som reguleres av lisensforskriften.

Tilsynet må først vurdere om det skal brukes virkemidler, og deretter vurdere hvilket virkemiddel som i så fall får anvendelse. Forholdsmessighetsprinsippet og virkemidlenes vurderingstema er de viktigste momentene i vurderingen. Det må i det konkrete tilfellet vurderes hvilket virkemiddel som mest effektivt oppnår målet om lovlig tilstand på minst inngripende måte. Det må videre avklares om det er tale om konkrete operative forhold ved driften som er av en akutt karakter eller om det foreligger mer grunnleggende og vedvarende svikt i driften som tilsier at virksomheten ikke kan drives sikkerhetsmessig forsvarlig over tid.

4 Henvendelser

Tilsynet har som mål å sikre at aktørene er kjent med gjeldende regelverk. Tilsynet har derfor stort fokus på å veilede aktørene om regelverket. Som et ledd i dette arbeidet ønsker tilsynet tilbakemeldinger på denne veiledningen og eventuelle innspill til forbedringer.

Tilsynet oppfordrer dessuten aktørene til å komme med tips om andre temaer som dere mener bør være utdypet i tilsvarende veiledninger.

Henvendelser rettes til Statens jernbanetilsyn, postboks 7113 St. Olavs plass, 0130 Oslo eller til post@sjt.no.