

Departementets vurdering av enkelte høringsinnspill og omtale av forskriftsendringene

Oppsummering av høringen

Departementet sendte 20. januar 2025 forslag til endringer i forskrift 30. juni 2021 nr. 2315 om jernbanevirksomhet, serviceanlegg, avgifter og fordeling av kapasitet mv (jernbaneforskriften) på høring med høringsfrist 4. mars 2025. Høringen ble sendt til 58 instanser og gjort tilgjengelig for offentligheten på regjeringen.no. Ved en inkurie ble ikke en del fylkeskommuner tilsendt høringen, men disse fikk høringsdokumentene ettersendt så snart departementet ble oppmerksom på feilen. Akershus fylkeskommune fikk avgi høringssvar noen dager etter høringsfristen som følge av dette.

Det kom til sammen 11 svar på høringen. Hovedinntrykket er at forslaget i hovedsak har blitt godt mottatt. Samtidig har en del konkrete tilbakemeldinger ført til visse redaksjonelle justeringer og presiseringer av enkelte bestemmelser i høringsutkastet. Flere høringsinstanser har også tatt opp mangler ved prosessen bak forslaget som ble sendt på høring, og tatt opp temaer som ikke var direkte omfattet av forslagene til forskriftsendringer. Dette gjelder særlig ytelsesordningen og utformingen av Bane NORs metode for å vurdere samfunnsnytte ved planlegging av vedlikehold og fordeling av kapasitet. Disse innspillene følger departementet opp i egne prosesser. Departementet merker seg også merknader til prosessen ved forberedelsen av forslaget, og tar dette med til fremtidige regelverksprosesser.

Høringssvarene er publisert på [Høring - Foreslår endringer i jernbaneforskriften angående vedlikeholdsarbeider og ruteplan - regjeringen.no](#). Følgende har avgitt høringssvar:

- Agder fylkeskommune
- Akershus fylkeskommune
- Bane NOR SF
- Flytoget
- Jernbanedirektoratet
- Onrail
- Go- Ahead Nordic
- Statens jernbanetilsyn
- Vygryppen AS
- Norsk jernbaneforbund
- Norsk lokomotivførerforbund

Ny § 3-5a om planlegging av vedlikeholdsarbeider

De fleste høringsinstansene støtter forslaget om å styrke kravene til planlegging av vedlikeholdsarbeider, slik at det vil gjelde like krav til planlegging av alle arbeider, uavhengig av varighet (også omtalt som midlertidige kapasitetsbegrensninger).

Enkelte høringsinstanser tar også opp problemstillinger knyttet til bruken av begreper om samfunnsøkonomisk nytte for å få frem at Bane NOR må vurdere både positive virkninger og negative virkninger/kostnader ved å bruke kapasitet til vedlikeholdsarbeider.

Bane NOR SF, Statens jernbanetilsyn (SJT) og Jernbanedirektoratet er positive til forslaget. *SJT* har merknader til bruken av begrepene "nytte for samfunnet" og "samfunnsnytte" i forslaget, og foreslår at departementet heller bruker "betydning for samfunnet" eller "samfunnsøkonomisk verdi". *Go-Ahead Nordic* finner det positivt at det skal være fokus på samfunnsøkonomisk nytte i planleggingen av vedlikeholdsarbeid, og mener det er avgjørende at togoperatørene får en reell mulighet til å påvirke beslutningsprosessene. Videre har *Go-Ahead Nordic* merknader til bruken av samfunnsøkonomisk analyse ved planleggingen av vedlikeholdet, og forutsetter at vedlikehold ikke kan legge beslag på kapasitet hvis det ikke kan vises en tydelig effekt av vedlikeholdet. Det bør også innføres et system for evaluering av effekter av vedlikeholdet over tid. *Vygruppen AS* har i sitt hørings svar anført at den nåværende «x-60-prosessen» fungerer godt etter forbedringer de siste årene, og at alle midlertidige kapasitetsbegrensninger behandles likt i planleggingsfasen, herunder planlagte vedlikeholdsarbeider. *Bane NOR* er positive til den foreslåtte bestemmelsen, og viser til at vedlikeholdsarbeider på sikt vil komme alle søkere og deres kunder til gode. Samtidig understreker *Bane NOR* at de forstår kravet til samfunnsøkonomiske nytteverdier å gjelde når vedlikeholdsarbeidene skal utføres, ikke om de skal utføres, og at departementets høringsforslag støtter opp om denne forståelsen. *Bane NOR* anfører at prosessen er gjennomførbar i praksis.

Departementet bemerker til *Vygruppen AS* sine merknader til § 3-5a og § 3-8 at et sentralt formål med bestemmelsene er å få frem at alle midlertidige kapasitetsbegrensninger skal behandles samlet ved at vedlikeholdsplanleggingen inkluderes i koordineringsmekanismen, jf. høringsnotatet side 8 og 9. Dette følger også av den foreslåtte ordlyden.

Når det gjelder bruk av begreper som «størst mulig positiv nytte for samfunnet» og at *Bane NOR* skal etterstrebe å begrense «negative virkninger for søkerne og brukere av jernbanetjenester», er det etter departementets syn behov for å presisere teksten noe. Formålet er å få tydelig frem i forskriften at det skal gjøres avveininger av nytte og kostnader for samfunnet generelt på den ene siden, og at *Bane NOR* på den andre siden må ta hensyn til negative virkninger for søkerne ved «innplasseringen» av vedlikeholdsarbeidet. *SJT* fremhever at også kostnadssiden for samfunnet som vedlikeholdsarbeidet utgjør må omfattes av *Bane NORs* samfunnsøkonomiske analyser. Dette er også intensjonen med forslaget, og departementet mener det er dekket av den justerte ordlyden gjennom henvisningen til samfunnsøkonomisk lønnsomhet. I tillegg må *Bane NOR* ta hensyn til negative virkninger av vedlikeholdet for de enkelte søkerne. For øvrig slutter departementet seg til *Bane NORs* forståelse som angitt over.

Endringer i § 3-8 første ledd om koordineringsmekanismen

SJT og *Vygruppen AS* er positive til forslaget om å presisere innholdet i koordineringsmekanismen. Sistnevnte påpeker at de anser forslaget for å være en forskriftsfesting av gjeldende praksis, og et positivt supplement til jernbaneforskriftens vedlegg IV. *SJT* fremhever at det er viktig at *Bane NOR* sikrer en reell medvirkning fra søkerne i koordineringsmekanismen.

Departementet anser at koordineringsmekanismen er sentral for å oppnå en god fordeling av kapasitet. Bane NOR SF har et særlig ansvar for å legge til rette for en effektiv og hensikstmessig koordineringsmekanisme i tråd med forskriften.

Endringer i § 5-2 om krav til innholdet i netterklæringen

Ingen høringsinstanser har hatt merknader til forslaget om en presisering av ordlyden i § 5-2 bokstav c, men departementet ønsker likevel å kommentere endringene i kravene til innhold i netterklæringen.

Forslaget var opprinnelig kun en redaksjonell endring som har sammenheng med forslag til ny § 8-2 tredje ledd, og denne endringen har blitt fastsatt som foreslått. I tillegg har departementet funnet det nødvendig å skrive inn et krav til innholdet i netterklæringen som gjenspeiler det oppdaterte innholdet i § 8-2 tredje ledd om at infrastrukturforvalter skal informere om kjøretekniske planforutsetninger og prinsippene for utforming av ruteplanen. Dette vil gjøre det enklere og mer forutsigbart for søkerne og togselskapene å planlegge togkjøringen de søker om ruteleier til, og vil forhindre at Bane NOR avviser eller tilpasser søknader om ruteleier vilkårlig og skjønnsmessig. Se også omtalen av § 8-2 tredje ledd.

Endringer i § 8-2 annet ledd om søknad til å utføre planlagt vedlikehold

SJT er positive til forslaget, men påpeker at man også bør henvise til ny § 3-5 a.

Departementet er enig i forslaget til *SJT*, og har endret forskriftsteksten i tråd med dette. Justeringen medfører at henvisningene til bestemmelsene som krever involvering av søkere blir fullstendig etter innføringen av ny § 3-5a.

Endringer i § 8-2 tredje ledd om krav til søknadenes innhold

SJT er skeptiske til dette forslaget. De peker på at Bane NOR bør gi søkerne tilstrekkelig informasjon om hvordan de kan planlegge togkjøringen sin, særlig gjennom bruk av infrastrukturregisteret RINF. *Norsk Lokomotivførerforbund* og *Vygruppen* har merknader til hva som bør menes med «kjøretøytokniske egenskaper». *Bane NOR* støtter forslaget, men anbefaler at paragrafen deles i to slik at man får § 8-2 ny tredje og fjerde ledd.

Departementet deler i utgangspunktet *SJT*'s oppfatning om at infrastrukturforvalter bør gjøre tilgjengelig informasjon på en slik måte at søkerne er i stand til å vurdere hvordan de kan oppfylle de plantekniske forutsetningene ved togkjøringen sin. På den annen side er infrastrukturregisteret (RINF) ikke fullt ut i bruk i dag som tiltenkt, og det er uvisst om informasjonen i RINF uansett vil være tilstrekkelig til å dekke formålet bak forslaget. Departementet mener derfor det er grunn til å opprettholde forslaget om at operatørene skal ha oversikt over hvilke egenskaper deres materiell / togene vil ha slik at de kan overholde ruteplanene. Dette kravet balanseres ved at infrastrukturforvalter etter § 5-2 må publisere tilstrekkelig informasjon om kjøretekniske planforutsetninger og prinsipper for utforming av ruteplanen, og etter § 8-6 bare kan foreslå justeringer i de omsøkte ruteleiene hvis dette kan forankres i nevnte informasjon. Departementet merker seg innspillene fra *Vygruppen* og *Norsk lokomotivførerforbund* om at det må være en viss fleksibilitet for særlig godsoperatører til å endre kjøretøytyper osv mellom søknadstidsunktet og togkjøringen.

Departementet mener de nevnte kravene til informasjon fra infrastrukturforvalter og formuleringen av bestemmelsen dekker dette behovet.

For øvrig slutter departementet seg til innspillet fra Bane NOR om å dele § 8-2 tredje ledd i to ledd, nytt tredje og fjerde ledd. På den måten får man tydeligere frem skillet mellom krav til søknadene (for at man skal kunne følge den oppsatte ruteplanen) og krav til søkerne (at søkerne har en finansiell stilling som gjør at de kan levere levedyktige tjenester gjennom ruteplanperioden).

Endringer i § 8-6 om behandlingen av søknadene om ruteleier

SJT har bemerket at «togtjenester» ikke er definert i forskriften, men forutsetter at det har likt meningsinnhold der det brukes på ulike steder. *Vygruppen AS* bemerket at Bane NOR SF bør forpliktes til å publisere konstruksjonsregler for ruteplanen. For godsvirksomheten peker *Vygruppen* og *Norsk lokomotivmannforbund* på at det er essensielt at operatørene fortsatt skal kunne bruke andre lokomotiver enn det som er planlagt, i tilfelle det dukker opp behov for å skifte lokomotiv, men at disse også skal kunne følge den oppsatte ruteplanen.

Departementet har merket seg innspillet fra bl.a. *Vygruppen* om å kreve at ruteleiene må baseres på forhåndsdefinerte kriterier og at eventuelle justeringer som infrastrukturforvalter gjør for omsøkte ruteleier må forankres i objektive kriterier. Som nevnt under omtalen av § 5-2 er det derfor presisert i nytt tredje punktum i § 8-6 tredje ledd at eventuelle justeringer i ruteleiene som foreslås av infrastrukturforvalter må være basert på prinsippene for ruteplanen, og at disse må fremgå av netterklæringen for å være tilstrekkelig åpne og forutsigbare. Departementet bemerket for øvrig at ordlyden er innrettet slik at det vil være mulig å bruke andre togtyper enn det som er lagt til grunn for søknaden, så lenge de plantekniske forutsetningene fortsatt kan oppfylles. Departementet legger, som *SJT*, også til grunn at der begrepet «togtjenester» anvendes i forskriften har det likt meningsinnhold.

Endringer i § 9-5 om prioritering ved overbelastet infrastruktur

SJT er positive til forslaget. *Jernbanedirektoratet* støtter grepet med å ta ut «vedlikeholdsarbeider» fra forskriften, og peker på visse konsekvenser endringen av ordlyden i annet ledd kan ha, i form av en mulig mer ressurskrevende kapasitetsfordelingsprosess, en mer uforutsigbar situasjon for persontogtilbudet staten er ansvarlig for. Dette kan særlig gjelde trafikksvake strekninger, der godstogtrafikken kan komme bedre ut ved en samfunnsnyttevurdering. *Jernbanedirektoratet* peker også på at det bør finnes mekanismer som hindrer at tildelte ruteleier blir stående ubrukt.

Vygruppen AS har ingen merknader til § 9-5 første ledd. Til § 9-5 annet ledd peker *Vygruppen AS* på at det blir mindre forutberegnelig for operatører når Bane NOR skal foreta samfunnsøkonomiske nytteavveininger ved konflikter om overbelastet infrastruktur, og at forslaget kan få negative konsekvenser for togtrafikken som kjøres på oppdrag fra staten. Dette kan få som konsekvens at det må gjøres endringer i inngåtte trafikkavtaler og at dette kan gi økt vederlagsbehov fra staten. *Vygruppen AS* mener det prinsipielt er positivt med samfunnsøkonomiske nyttevurderinger, men har innspill om at metodene for å foreta disse må basere seg på tilgjengelige data og anbefaler bruk av en forenklet modell etter mønster fra svenske Trafikverkets mer sjablonmessige tilnærming, slik at det ikke går med for mye

ressurser på togoperatørens side. For godsvirksomheten fremheves det at eksterne kostnader for at transporter eventuelt må foretas på vei tas med i beregningene. *Go-Ahead Nordic AS* foreslår at det opprettes en kompensasjonsordning for jernbaneforetak som mister kapasitet som følge av bruk av de foreslåtte prioriteringsreglene. *Flytoget AS* har kommentarer til Bane NORs metode for å beregne samfunnsnytte og hvor terskelen bør ligge for hva som er vesentlig mer samfunnsnyttig etter § 9-5 annet ledd.

Departementet har merket seg de høringssvarene som har kommet til forslaget, og fastsatt endringer som foreslått. Departementet viser også til at den opprinnelige hensikten bak regelen i § 9-5 annet ledd har vært at Bane NOR skulle utføre samfunnsnyttevurderinger når det oppstår konflikt ved overbelastet infrastruktur og omtalen i høringsnotatet. Det vil kunne være hensiktsmessig å ha dialog med Bane NOR om hvordan metoden for samfunnsøkonomisk nytte fungerer, og det forventes at den er utformet i tråd med kravene i § 9-5 tredje ledd. Videre peker departementet på gjeldende § 9-4 i jernbaneforskriften, som åpner for at infrastrukturforvalter kan ta hensyn til tidligere utnyttelsesgrad når det foretas prioritering under kapasitetsfordelingsprosessen.

Overgangsordning i § 9-5 for prioritering av vedlikehold ved overbelastet infrastruktur

SJT er i utgangspunktet kritiske til en slik løsning, da forberedelsene til ruteplanen for 2026 allerede har kommet langt. De legger uansett til grunn at bestemmelsen må kommuniseres ut til søkerne i forkant av søknadsfristen for ruteleier for r2026.

Departementet merker seg de innkomne høringssvarene, men anbefaler at bestemmelsen vedtas slik den er foreslått.

Andre høringsinnspill

Vygruppen AS ved godsvirksomheten og *Norsk lokomotivførerforbund* fremhever betydningen av jernbaneforetakenes mulighet til å kreve erstatning etter AST (Bane NORs sportilgangsavtale) når det er mangelfull leveranse av infrastruktur og tjenester. I tillegg pekes det på at det må etableres ytelsesordningsatser der det betales en høyere sum når infrastrukturen ikke er tilgjengelig, uansett årsak. De samme høringsinstansene peker også på at det ikke er foreslått noen mekanismer i forskriften som skal sikre at Bane NOR eksempelvis involverer søkere som påkrevd etter de nye bestemmelsene.

Departementet viser her til de gjeldende bestemmelsene i kapittel 11 i forskriften om tilsyn og håndheving, og at Statens jernbanetilsyn også har ansvar for å føre tilsyn med at de nye bestemmelsene blir overholdt. For øvrig pågår det som nevnt innledningsvis egne prosesser angående bl.a. ytelsesordningen og innretningen av øvrige rammevilkår som har betydning utover de fastsatte forskriftsbestemmelsene.