

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om statens bannät, banhållningen och användningen av bannätet

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att en lag om statens bannät, banhållningen och användningen av bannätet stiftas. Enligt lagen förblir det bannät som Statsjärnvägarna för närvarande innehar statlig egendom när Statsjärnvägarna ombildas till ett aktiebolag. Avsikten är att statens möjligheter att inverka på den centrala infrastrukturens utveckling skall bibehållas. Dessutom skall möjligheten att i framtiden använda bannätet tryggas även för andra järnvägsföretag än det bolag som bildas för att fortsätta med Statsjärnvägarnas verksamhet.

Staten skall svara för underhållet och utvecklandet av bannätet, dvs. banhållningen. Statens bannät skall upprätthållas i den omfattning som de i statsbudgeten anvisade anslagen och övrig finansiering tillåter. För bannätets förvaltning inrättas ett nettobudgeterat ämbetsverk, Banförvaltningscentralen. I banhållningen intas trafikledningsfunktionen, som för närvarande ankommer på Statsjärnvägarnas transportverksamhet. Ändringarna inom banhållningen föranleds av Europeiska gemenskapens (EG) lagstiftning. För användningen av bannätet skall uppbäras en banavgift vars grunder och storlek fastställs av trafikministeriet.

Bannätet får användas av det aktiebolag som bildas av Statsjärnvägarna. Dessutom kan en sammanslutning av järnvägsföretag som idkar internationell järnvägstrafik eller ett järnvägsföretag som sköter internationella kombinerade transporter enligt EG-regelverket få nyttjanderätt till bannätet. Trafikministeriet beslutar om koncessioner för dem. I detta skede har det inte varit möjligt att utveckla systemet för koncessioner inom inrikestrafiken eftersom detta kräver att flera olika lagar revideras. Avsikten är

att revideringarna skall göras före utgången av 1998.

Banförvaltningscentralen skall fungera som det ämbetsverk som beställer banhållningsarbetena och den skall köpa underhålls- och byggnadstjänsterna för banhållningen samt trafikledningstjänsterna. Verket skall handha myndighetsuppgifterna i anknytning till användningen av bannätet, t.ex. trafiksäkerheten, tekniska granskningar i samband med säkerheten, undersökningen av järnvägsolyckor med undantag av storolyckor, beredningen av grunderna för banavgiften och uppbörden av avgiften samt beredskapsuppgifter och förberedelser i fråga om räddningstjänsten. Verket skall sköta de fastigheter som nu är i Statsjärnvägarnas besittning och som inte överförs till det nya bolaget eller till statens fastighetsverk. Meddelandet av säkerhetsföreskrifter i järnvägstrafiken och övervakningen av att de iaktas skall skiljas från användningen av dem.

Staten uppbär ca 180 milj. mk i banavgift av bolaget. Överföringen av trafikledningen till banhållningen ökar de årliga utgifterna för banhållningen med ca 200 milj. mk. Från Statsjärnvägarna överförs ca 50 personer till Banförvaltningscentralen.

Genom denna proposition och propositionen med förslag till ombildande av Statsjärnvägarna till ett aktiebolag genomförs de anpassningar i järnvägstrafiken som EES-avtalet och ett eventuellt medlemskap i Europeiska unionen (EU) förutsätter. Om lagarna i fråga inte stiftades skulle man vara tvungen att genomföra anpassningarna genom separat lagstiftning.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 juli 1995.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	Sida		Sida
PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1	4. Propositionens verkningar	7
ALLMÄN MOTIVERING	3	4.1. Ekonomiska verkningar	7
1. Inledning	3	4.2. Verkningar i fråga om organisation och personal	8
2. Nuläge	3	4.3. Miljöeffekter	8
2.1. Utövande av järnvägstrafik i Finland ...	3	4.4. Verkningar för dem som använder servicen	8
2.2. Den internationella utvecklingen och lagstiftningen i utlandet	4	5. Beredningen av propositionen	8
2.3. Bedömning av nuläget	6	6. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll	9
3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen .	6	6.1. Samband med andra propositioner	9
3.1. Åtskiljande av affärsverksamheten och banhållningen	6	6.2. Samband med internationella fördrag och skyldigheter	9
3.2. Statens ansvar för banhållningen och banavgiften	6	DETALJMOTIVERING	9
3.3. Rätten att använda bannätet	6	1. Lagförslaget	9
3.4. Banförvaltningscentralen och skötseln av myndighetsuppgifter	7	2. Närmare stadganden och bestämmelser	14
3.5. Tryggande av trafiksäkerheten	7	3. Ikraftträdande	15
3.6. Järnvägsföretagets ansvar gentemot kunder och tredje parter	7	LAGFÖRSLAGET	15

ALLMÄN MOTIVERING

1. Inledning

Utövandet av järnvägstrafik och, å andra sidan, statens förvaltnings- och företagsverksamhet har under det senaste årtiondet varit utsatt för livlig omvärdering och utveckling i hela världen.

Europeiska unionen (EU) har som en del av den gemensamma transportpolitiken strävat efter att utveckla järnvägstrafiken och förbättra dess konkurrensförutsättningar i relation till de övriga trafikformerna till lands. EU har för avsikt att av de olika ländernas järnvägsinfrastrukturer utveckla ett nätverk av trafikleder i allmänuropeiskt bruk där järnvägsföretagen kunde trafikera. Samtidigt strävar man efter samband av de olika trafikformerna så att kunden så smärftfritt som möjligt kan använda de olika trafikformernas tjänster. Detta innebär bl.a. utvecklande av kombinerade transporter.

Förändringarna inom Statsjärnvägarna har under det senaste årtiondet i första hand gällt en sanering av ekonomin. Personalen har jämfört med 1982 minskat med över 40 %, trots att transportvolymerna ökat. De viktigaste reformerna i förvaltningen genomfördes i och med 1980-talets omorganiseringar och 1990 års affärsverksreform. Affärsverksreformen utökade Statsjärnvägarnas befogenheter i fråga om affärsverksamhet. Samtidigt övergick ansvaret för bannätet klart till staten så att staten beslutar om bannätets omfattning och standard och finansierar underhållet och utvecklandet av bannätet. Under de senaste åren har tyngdpunkten legat på anpassning till EES-avtalet och ett eventuellt EU-medlemskap. Nuvarande utvecklingsskede innebär att transportverksamheten i fortsättningen skall skötas företagsmässigt i aktiebolagsform och att styrningen av banhållningen skall ordnas på samma sätt som styrningen av de övriga statliga trafiklederna.

2. Nuläge

2.1. Utövande av järnvägstrafik i Finland

Järnvägstrafiken inleddes den 17 mars 1862 mellan Helsingfors och Tavastehus. Trafiken utvecklades efter detta så att staten och privatföretag byggde banor och trafikerade dem. Privata företag byggde bl.a. Hyvingebanan och

Borgåbanan. Utvecklingen ledde dock till att de privata banorna fusionerades med Statsjärnvägarna eftersom de inte var ekonomiskt lönsamma.

Statens järnvägstrafik var budgetavhängig till 1990. Inkomsterna och utgifterna för både transportverksamheten och banhållningen räknades in i Statsjärnvägarnas ekonomiska resultat. Statsjärnvägarna skötte i början av 1950-talet nästan två tredjedelar av godstrafiken och över 40 % av persontrafiken i Finland. Den ekonomiska balansen uppnåddes genom tariffhöjningar. Det ekonomiska resultatet uppvisade driftsöverskott senast år 1959.

Det kraftigt ökade antalet bilar minskade järnvägstrafikens marknadsandel från och med 1960-talet och ökade underskottet samtidigt som allt större investeringar krävdes för materielen och banan, som förfallit efter kriget.

Statsjärnvägarna ombildades år 1990 till ett statligt affärsverk av ny typ och fick betydligt större befogenheter vad gäller affärsverksamhet. Samtidigt ändrades ansvaret så att staten finansierar utgifterna för banhållningen. Staten började även i betydande utsträckning betala ersättningar för företagsekonomiskt olönsamma uppgifter och skyldigheter.

Statsjärnvägarnas lönsamhet har förbättrats avsevärt under affärsverksperioden. Rationaliseringen av funktionerna, anpassningen av personalen, små investeringar och föregående års volymökning inom godstrafiken har alla haft stor inverkan på lönsamheten.

Marknadsandelen inom godstrafiken är för närvarande 26 % och inom persontrafiken 5—6 %. Marknadsandelen inom godstrafiken är några procentenheter större än i Europa i genomsnitt. Persontrafikens andel är densamma som i Europa.

Under de senaste åren har man sökt metoder för att minska de miljöskador som förorsakas av trafiken. Av trafikformerna till lands är järnvägstrafiken den som har den klart bästa omsättningen av tillförd energi i utfört transportarbete och vars yttre skadeverkningar i relation till prestationsvolymerna är minst. Höga fasta kostnader är kännetecknande för järnvägstrafiken. Därför är det möjligt att inom järnvägstrafiken uppnå stora volymökningar med små tilläggsatsningar. Även de

samhällsekonomiska gränskostnaderna är låga. Därför borde järnvägsinfrastrukturen utnyttjas så effektivt som möjligt.

Anslagen för banhållningen minskades under 1980-talet och i början av 1990-talet så att de motsvarade hälften av 1960 års nivå. Utredningar visar att bannätet började förfalla. För närvarande börjar projekt som genomfördes under 1960-talet komma i det skedet att de skall underkastas grundlig reparation vilket

ökar behovet av anslag för att hålla bannätet i nuvarande skick. Anslagen för banhållning har ökat märkbart under de två senaste åren.

Moderniseringen av bannätet inleddes under 1980-talet. Härvid började man använda tyngre skenläggning, höjdes axeltrycken och hastigheterna, byggdes säkerhetsanordningarna om, minskades antalet plankorsningar och fortsatte elektrifieringen. Nivåklassificeringen av det nuvarande bannätet framgår av tabell 1.

Tabell 1. Bannätets servicenivåklasser 1994—1995

	Persontrafikens hastighet km/h	Godstrafikens- hastighet km/h	axeltryck t	Bankilometer	
				1994	1995
1. Livligt trafikerade huvudbanor	över 140	100—120	25,0	—	— ¹⁾
2. Övriga huvudbanor	120—140	60—100	22,5—25,0	1 470	1 575
3. Banor med basservice	60—120	60—100	22,5	3 390	3 315
4. Banor för godstrafik	40— 80		16,0—20,0	800	770
Sammanlagt				5 660	5 660

¹⁾ Banan Helsingfors—Tammerfors av I klass färdigställs i början av 2000-talet.

Bannätets längd är 5 660 bankilometer, varav 30 % består av elektrifierade banor, 27 % av blockerade banor och 21 % av fjärrstyrda banor. Det finns 1 500 km mindre trafikerade bansträckor, där persontrafik förekommer på 336 kilometer. Andelen mindre trafikerade bansträckor av godstrafikprestationen är ca 12 % och av persontrafikprestationen 5 %.

För finansieringen av banhållningen användes 1 601 milj. mk år 1993. Av detta belopp var 1 573 milj. mk budgetfinansiering. Till utveckling användes 657 milj. mk och till basbanhållning 944 milj. mk. De viktigaste utvecklingsprojekten är grundlig reparation av banorna Helsingfors — Åbo och Helsingfors — Tammerfors så att de lämpar sig för snabb tågtrafik.

I Finland regleras byggandet av privata järnvägar på lagnivå av en förordning från 1889. Författningen är föråldrad och avsikten är att den skall revideras i samband med att den övriga lagstiftningen om järnvägstrafik revideras.

2.2. Den internationella utvecklingen och lagstiftningen i utlandet

Det är betecknande för de europeiska länderna att den övervägande delen av varje lands järnvägstrafik sköts av ett statligt offentligt företag, som samtidigt sköter banhållningen. Endast i Sverige och England sköts banhållningen av ett särskilt ämbetsverk. I Tyskland sköts banhållningen av en av järnvägsföretagets affärsverksamhetsenheter som får finansieringen för banhållningen av förbundsstatens järnvägsverk. I många länder finns små privata företag eller av offentliga samfund ägda företag som trafikerar en bansträcka som de äger. Deras ekonomiska betydelse och betydelse för trafiken är liten.

Syftet med EU:s transportpolitik anges artiklarna 74—84 i Romfördraget. Målet är en gemensam transportpolitik. EG stiftade i slutet av 1960-talet och början av 1970-talet många rättsakter som gällde landtrafikformerna. Syftet med dem var en harmonisering av konkurrensen. En del av rättsakterna gällde statsstöd

och konkurrenslagstiftning och en del skyldigheter som staten särskilt ålagt järnvägstrafiken. Principen var att staten köper sådana tjänster av järnvägsföretagen som anses vara nödvändiga men som inte kan produceras på ett företagsekonomiskt lönsamt sätt (rådets förordning (EEG) nr 1191/69 om medlemsstaternas åtgärder i fråga om allmän trafikplikt på järnväg, väg och inre vattenvägar). Staten skulle ersätta de skyldigheter den ålagt järnvägsföretaget i sysselsättnings-, personal-, pris- och inköpspolitiken, om järnvägarna på grund av dessa försattes i en sämre ställning jämfört med konkurrenterna (rådets förordning (EEG) nr 1192/69 om införande av enhetliga regler för järnvägsföretagens redovisning). En mera omfattande internationell jämförelse ingår i kapitel 2.2. i regeringens proposition angående bolagisering av Statsjärnvägarna.

Den senaste utvecklingen av järnvägstrafiken grundar sig på rådets direktiv 91/440/EEG om utvecklingen av gemenskapens järnvägar. Direktivets centrala principer är att öka järnvägsföretagens ekonomiska och förvaltningsmässiga självständighet, förbättra det finansiella läget, skilja åt transportverksamheten och banhållningen och öppna medlemsländernas bannät för internationell konkurrens. Inom EG har man efter detta berett bestämmelser som kompletterar direktivet om utvecklingen av gemenskapens järnvägar. För innehållet i bestämmelserna redogörs närmare i kapitel 6.2. EG-kommissionens direktivförslag [COM (94) 107 final — 94/0112 SYN] om de tekniska kraven på ett höghastighetsnät har färdigställts. Direktiv om en banavgift och kombinerade transporter är också under beredning.

I *Sverige* ålades ett särskilt ämbetsverk (Banverket, BV) år 1988 att sköta underhållet och byggandet av banor. Sveriges järnvägsverk (SJ) trafikerar på bannätet och betalar banavgift till ett belopp om 450—500 milj. mk. Banavgiften grundar sig på en fast avgift för materielen och på en rörlig andel som bestäms enligt de samhällsekonomiska gränskostnaderna under ett långt tidsintervall. Med banavgiften täcktes 1993 ca 8 % av samtliga kostnader för banhållningen. SJ betalar banavgiften till BV, som använder den till finansiering av banhållningen.

I *Norge* ansvarar staten för banhållningen. Staten finansierar också banhållningen. Banavgiften uppgick 1992 till ca 140 milj. mk och 1993 till ca 73 milj. mk. Avgiften hänförs nästan helt och hållet till godstrafiken på basis

av bruttotonkilometer. Banhållningen har en egen bokföring.

Var och en av *EU:s medlemsstater* fullgör skyldigheterna i direktivet om utvecklingen av gemenskapens järnvägar från sin nationella grund. Trots att direktivets skyldigheter borde ha fullgjorts redan före 1993, är verkställighetsåtgärderna oavslutade i nästan alla stater.

I *Danmark* hör banhållningen till järnvägsverkets (DSB) uppgifter. Staten ger DSB en totalersättning som täcker utgifterna för banhållningen och den olönsamma trafiken. För användningen av bannätet uppbärs ingen banavgift. Totalersättningen har uppgått till ca 3,2—3,5 mrd. mk.

I *Tyskland* ansvarar ett privaträttsligt järnvägsföretag (DBAG) för banhållningen och förbundsstaten beviljar anslag till denna. Fastställandet av grunderna för bestämmande av banavgiften pågår för närvarande. Den affärsverksamhetsenhet som sköter banhållningen säljer rättigheter att utöva trafik på bannätet till järnvägsbolagen. Det finns således inte något särskilt tillståndsförfarande för beviljandet av rätten att använda bannätet. DBAG skall inom några år indelas i fyra olika bolag som sköter personfjärrtrafik, personnärtrafik, godstrafik och banhållning. Bolagen skall privatiseras vid övergången till 2000-talet. Aktiemajoriteten i det bolag som sköter banhållningen skall dock bibehållas i förbundsstatens ägo.

I *England* privatiseras järnvägstrafiken för närvarande. Persontrafiken har delats in i 25 regionala delar som skall hyras ut till privata företag. Inom godstrafiken bildas tre bolag som skall säljas. Statens banverk (Railtrack) sörjer för banhållningen och det uppbär efter förhandlingar med bolagen en banavgift. Det är möjligt att låta ett regionalt trafikbolag sköta banhållningen på ett visst område. Avsikten är att banavgifterna åtminstone skall täcka de rörliga kostnaderna för banhållningen.

I *Frankrike* och *Italien* ansvarar ett statligt offentligt järnvägsbolag helt för banhållningen. Bolaget får statligt stöd för finansieringen. I Italien är det meningen att järnvägsfunktionerna skall privatiseras vid övergången till 2000-talet. Grunderna för bestämmande av banavgiften bereds i båda länderna.

I *Schweiz* har banhållningen särskiljts bokföringsmässigt från transportverksamheten. För transportverksamheten har en banavgift

om 220—250 milj. mk uppburits. De senaste två åren har ingen avgift uppburits eftersom transportverksamheten har gått med förlust. Det schweiziska järnvägsverket är ett ämbetsverk. Utöver ämbetsverket finns i Schweiz flera regionala järnvägar som ägs av privata eller offentliga samfund.

2.3. Bedömning av nuläget

Bannätet har allt sedan det byggdes förvaltats av Statsjärnvägarna, som har haft monopol på att använda det. Då Statsjärnvägarna bolagiseras är det inte ändamålsenligt att bolaget äger infrastrukturen för en central trafikform. Det är i stället bättre att staten äger den och beslutar om underhållet och byggandet av den. Enligt direktivet om utvecklande av järnvägarna kan ett bolag i princip äga ett bannät, men det måste i alla fall låta internationella sammanslutningar eller järnvägsföretag som sköter kombinerade transporter använda det.

Varje medlemsstat kan besluta om skapande av konkurrens inom den nationella järnvägstrafiken. Det är möjligt att konkurrens inom järnvägstrafiken i Finland anses nödvändig. Om staten beslutar om bannätet och rätten att använda det är det möjligt att på ett neutralt sätt skapa konkurrens.

Kostnaderna för underhåll och byggande av bannätet kan inte i Finland och inte heller i övriga europeiska länder täckas med inkomster av transportverksamheten. Om bannätet ägs av ett bolag krävs fortlöpande statligt stöd. Finansieringen för banhållningen får inte i någon form användas för finansiering av transportverksamheten (korssubvention). Härvid är det klarast att staten finansierar banhållningen, att ett särskilt ämbetsverk svarar för funktionen och att ett aktiebolag svarar för affärsverksamheten.

3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen

3.1. Åtskiljande av affärsverksamheten och banhållningen

Ett centralt syfte med propositionen är att klarare än för närvarande skilja åt affärsverksamheten och underhållet och byggandet av bannätet. Avsikten är att transportverksamhe-

ten sköts av ett bolag på samma sätt som annan affärsverksamhet som staten bedriver i en konkurrenssituation och att ansvaret för bannätet ligger på staten på samma sätt som i fråga om annan infrastruktur. Ett särskilt ämbetsverk, Banförvaltningscentralen, skall inrättas för skötseln av bannätet. Beslut som gäller finansieringen av banhållningen skall fattas av riksdagen i samband med behandlingen av budgeten. Åtskiljandet av transportverksamheten och banhållningen möjliggör en neutral konkurrens på lång sikt inom järnvägstrafiken i Finland. Åtskiljandet utökar öppenheten hos de statliga stöden och främjar tillämpningen av konkurrenslagstiftningen, eftersom korssubvention inte är möjligt inom transportverksamheten och banhållningen.

Banhållningen skall innefatta en trafikledningsfunktion i enlighet med direktivet om utvecklande av järnvägarna. Härvid motsvarar banhållningen till innehållet EG:s definition och behövligen anpassning till EG:s bestämmelser genomförs.

3.2. Statens ansvar för banhållningen och banavgiften

Banorna skall underhållas och byggas i enlighet med de anslag som beviljas i budgeten. Staten skall finansiera huvuddelen av utgifterna för banhållningen i budgeten men även annan finansiering kan användas, t.ex. kommunernas, EU:s eller företagets finansiering och banavgiften. Den nationella befogenheterna är omfattande när det gäller fastställandet av grunderna för bestämmande av banavgiften.

Enligt direktivet om utvecklande av järnvägarna kan man i reglerna för bestämmande av banavgiften särskilt ta hänsyn till körda kilometer, tågets sammansättning och speciella förutsättningar såsom hastighet, axeltryck och graden eller längden av utnyttjandet av infrastrukturen. Banavgiften får inte vara diskriminerande mot något järnvägsföretag. I de EG-bestämmelser som är under beredning fastställs reglerna för bestämmande av banavgiften mer i detalj.

3.3. Rätten att använda bannätet

Syftet med propositionen är att ordna de frågor som gäller rätten att använda bannätet

på det sätt som förutsätts i direktivet om utvecklingen av järnvägarna. Rätten att använda bannätet i internationell trafik skall ges åt internationella sammanslutningar av järnvägsföretag eller järnvägsföretag som sköter internationella kombinerade transporter.

Till det aktiebolag som skall bildas av Statsjärnvägarna ges rätt att utöva trafik till dess en mera omfattande koncessionslagstiftning färdigställs. Avsikten är att lagstiftningen skall vara klar före 1999. Förfarandet är befogat på grund av att det bolag som bildas har nödvändiga kunskaper att utöva järnvägstrafik och eftersom det för närvarande inte finns nödvändig administration för reglering av järnvägstrafiken. Effekterna av konkurrensen har inte utretts och man har inte heller ännu några europeiska erfarenheter av dem. Beredningen av bestämmelserna pågår i EU.

3.4. Banförvaltningscentralen och skötseln av myndighetsuppgifter

Banförvaltningscentralen skall fungera som förvaltare av statens bannät. Den skall beställa banhållningens underhålls-, byggnads- och trafikledningstjänster antingen av det bolag som bildas eller av andra företag. Ämbetsverket skall även bereda trafikpolitiska förslag som gäller järnvägstrafiken.

Banförvaltningscentralen skall ansvara för skötseln av banhållningens säkerhets- och myndighetsuppgifter. Ämbetsverket skall meddela säkerhetsföreskrifter för tågtrafiken och andra föreskrifter som behövs för trafikproduktionen och övervaka att de iakttas. Storolyckor skall undersökas i enlighet med lagen om undersökning av storolyckor (373/85). Banförvaltningscentralen sörjer tills vidare för övrig undersökning.

Banförvaltningscentralen är avsedd att vara en myndighet för teknisk kontroll av järnvägstrafiken. Den skall ge säkerhetsintyg till järnvägsföretagen och fastställa de tekniska krav på säkerhet som gäller för trafikutövarnas materiel.

Banförvaltningscentralen skall förvalta de fastigheter som överförs till den. Ämbetsverket skall fungera som planeringsmyndighet för nya omfattande banprojekt och utvecklingsprojekt.

3.5. Tryggande av trafiksäkerheten

Avsikten är att reformen skall genomföras så

att den höga säkerhetsnivån på järnvägstrafiken säkerställs. Statsjärnvägarna har hittills meddelat trafiksäkerhetsstadgor och beslutat om tekniska system och system i anslutning till säkerheten. Eftersom Statsjärnvägarna ombildas till ett bolag och det är möjligt att det även kommer att finnas andra trafikutövare på banan är det nödvändigt att överföra meddelandet av trafiksäkerhetsstadgor och övervakningen till den oberoende Banförvaltningscentralen. Banförvaltningscentralen skall även fastställa behörighetskraven i uppgifter som gäller trafikproduktionen samt hälsokraven för den personal som handhar uppgifterna.

Säkerheten i den internationella trafiken tryggas också i och med att det av trafikutövarna krävs ett säkerhetsintyg för sökande av koncession. Intyget skall styrka att företagets personal och ledning har behörighet att utöva järnvägstrafik. I säkerhetsintyget skall även systemet för underhåll av materielen godkännas.

3.6. Järnvägsföretagets ansvar gentemot kunder och tredje parter

I fråga om det bolag som bildas skall ansvaret för järnvägsolyckor fastställas enligt gällande lag angående ansvarighet för skada i följd av järnvägsdrift, nedan järnvägsansvarighetslagen. Lagen är från 1898. Därför ingår inte några skadeståndsrättsliga stadganden i propositionen. Ansvaret för transporter skall fastställas på basis av förordningen om befordran på järnväg (714/75). Det bolag som bildas är dock skyldigt att skaffa försäkringar i fall av sådan skada vid utövande järnvägstrafik som järnvägsföretaget på basis av lag eller avtal är ansvarigt för. Bolagiseringen äventyrar således inte kundernas eller tredje parter ekonomiska fördel. De kommande EG-bestämmelserna förutsätter även försäkringar eller andra arrangemang i händelse av skada. Genom förordning fastställs minimibeloppet på det ersättningsansvar som försäkringen åtminstone skall täcka.

Järnvägsföretagets ansvar för de skador som dess personal ger upphov till förblir oförändrat och inte heller personalens ansvar för skador ändras från det nuvarande.

4. Propositionens verkningar

4.1. Ekonomiska verkningar

Lagförslaget ändrar inte mycket på den

nuvarande ansvarsfördelningen mellan Statsjärnvägarna och staten i fråga om banhållningen. Staten skall finansiera banhållningen såsom tidigare och banhållningen skall skötas i den omfattning som de i statsbudgeten anvisade anslagen tillåter. Överföringen av trafikledning till banhållningen utökar behovet av anslag för banhållningen med ca 200 milj. mk. Avsikten är att Banförvaltningscentralen köper trafikledningstjänster och att funktionen inte överförs till ämbetsverket. Staten kan göra ett kalkylerat avdrag till ett belopp som motsvarar banavgiften i finansieringen av banhållningen, eftersom banavgiften används för finansieringen av banhållningen. Banförvaltningscentralen är ett nettobudgeterat ämbetsverk och således får den hyresinkomster om ca 90 milj. mk av de fastigheter som överförts till den. De årliga utgifterna för underhållet av fastigheterna uppgår till ca 76 milj. mk. Överföringen av personer från Statsjärnvägarna till Banförvaltningscentralen ökar inte statens utgifter i nämnvärd grad eftersom största delen av löneutgifterna för de personer som överförs har betalats av anslagen för banhållningen.

4.2. Verknningar i fråga om organisation och personal

Avsikten med propositionen är att den personal, ca 50 personer, som frigörs från Statsjärnvägarna överförs till Banförvaltningscentralen. Åtgärden medför således inget behov av tilläggsrekryteringar för staten.

Överföringen av personalen sker på basis av 5 § lagen om ombildande av Statsjärnvägarna till aktiebolag. Banförvaltningscentralen skall ha en direktion som styr ämbetsverkets verksamhet. Statsrådet utser direktionens medlemmar för viss tid.

4.3. Miljöeffekter

Banavgiften är ett sätt att inverka på järnvägarnas priser och därigenom med hjälp av marknadsmekanismen på arbetsfördelningen mellan olika trafikformer. Avgiften inverkar på hur stor del av de samhällsekonomiska kostnaderna för järnvägstrafiken som uppbärs hos användarna. I grunderna för bestämmande av avgiften skall trafikformens samhällsekonomiska och miljövårdsmässiga faktorer beaktas.

Det är inte meningen att belasta järnvägstrafiken med en större avgift än den del som konkurrerande trafikformer täcker av sina samhällsekonomiska kostnader.

Banförvaltningscentralen är i framtiden oberoende av affärsverksamheten då nya banprojekt planeras. Investeringar i trafikleder kan allt mer ses som en helhet, och utredningen av deras samhällsekonomiska och miljömässiga effekter sker då på ett övergripande plan.

4.4. Verknningar för dem som använder servicen

Eftersom järnvägstrafikens rörliga kostnader är relativt låga kan tilläggstrafik skaffas med låga tilläggskostnader. Banhållningens andel av de rörliga kostnaderna beräknas uppgå till 40—50 %. Om trafiken ökar med 20 % ökar kostnaderna för banhållningen med 10 %. När trafiken ökar ger detta med tanke på finansieringen av banhållningen möjlighet att utveckla järnvägstrafiken och förbättra servicen.

Enligt lagförslaget skall järnvägsföretaget se till att det finns ett ändamålsenligt utbud på tjänster åtminstone på de inhemska språken. Avsikten är att fortsätta med nuvarande praxis. Dessutom skall järnvägsföretaget se till att tjänsterna utvecklas i enlighet med förutsättningarna för affärsverksamheten med beaktande av kundernas, olika landsdelars och hela samhällets behov.

5. Beredningen av propositionen

Beredningen av ärendet inleddes 1993, då trafikministeriet tillsatte en arbetsgrupp med uppgift att utreda förutsättningarna för bolagisering av Statsjärnvägarna och hur uppgifterna inom banhållningen skall ordnas i detta sammanhang samt hur järnvägslagstiftningen skall utvecklas. Lagförslaget baserar sig på arbetsgruppens förslag (trafikministeriets publikation 10/94). Utlåtanden om betänkandet begärdes bl.a. av de centrala ministerierna, arbetsgivarnas, arbetstagarnas, industrins och handels organisationer. I ställningstagandena gjordes främst en bedömning av bolagiseringen. Ställningstagandena i anslutning till bannätet avgjordes således beroende på om en bolagisering understöddes eller inte. I utlåtandena behandlades inte särskilt frågor som gäller bannätet. Vissa remissinstanser var be-

redda att genast tillåta inhemsk konkurrens.

Efter att ha tagit del av ställningstagandena från regeringspartiernas riksdagsgrupper fattade statsrådet den 21 april 1994 ett principbeslut om bolagisering. Enligt beslutet skall bolagiseringen genomföras i enlighet med arbetsgruppens förslag. Utlåtandena och principbeslutet har beaktats i beredningsskedet och därför har inga utlåtanden om lagsförslaget begärts särskilt.

6. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll

6.1. Samband med andra propositioner

Regeringen har samtidigt med denna proposition avlåtit en proposition till riksdagen med förslag till lag om ombildande av Statsjärnvägarna till aktiebolag. Målet för propositionerna sammanfaller. Båda inverkar på statsbudgeten och de skall således behandlas som budgetlagar.

Stadganden som preciserar denna lag och stadganden om Banförvaltningscentralen utfärdas genom förordning. Beredningen av dessa har inletts och avsikten är att de skall utfärdas i början av 1995.

Justitieministeriet bereder för närvarande ändringar i lagstiftningen om skadestånd i den spårbundna bantrafiken. Avsikten är att ändringarna skall träda i kraft vid ingången av 1996 och de kan inverka på järnvägsföretagets skadeståndsansvar.

Likasa bereds ändringar i lagen om undersökning av storolyckor närmast på grund av

flygtrafiken. Reformen inverkar eventuellt på ordnandet av undersökning av olyckor i järnvägstrafiken.

6.2. Samband med internationella fördrag och skyldigheter

Alla centrala EG-bestämmelser som gäller järnvägstrafiken har blivit bindande för Finland genom EES-avtalet och Gemensamma EES-kommitténs beslut nr 7/94 (det s.k. tilläggsprotokollet). Genom lagförslaget genomförs de anpassningar som direktivet om utvecklande av järnvägarna förutsätter i fråga om internationell trafik, banhållning och banavgift.

Genom den föreslagna lagen om ombildande av Statsjärnvägarna till aktiebolag genomförs de anpassningar som gäller järnvägsföretagens ekonomiska och administrativa oberoende enligt det nämnda direktivet och de anpassningar som gäller slopande av eller ersättning för olika samhälleliga plikter enligt rådets ovan nämnda direktiv 69/1192/EEG.

Inom EG bereds för närvarande direktiv om koncessioner för järnvägsföretag [COM(93) 678 final — SYN 488] och om beviljande av rätt att använda bannätet [COM(93) 678 final — SYN 490]. Riksdagen har våren 1994 fått förhandsinformation om båda direktivförslagen (Y 19/94 och Y 20/94). Direktivförslagen behandlas för närvarande i EU:s parlamentet och avsikten är att de skall träda i kraft vid ingången av 1996. I lagförslaget har innehållet i dessa beaktats till den del det för närvarande är möjligt med tanke på förhållandena i Finland.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslaget

1 §. *Lagens syfte och tillämpningsområde.* Syftet med lagen är att förbättra förutsättningarna för järnvägstrafik så att transportverksamheten och banhållningen skiljs åt i fråga om

förvaltningen. Transportverksamheten skall skötas företagsmässigt i form av ett aktiebolag, på samma sätt som övrig affärsverksamhet som är underkastad konkurrens. Ansvaret för bannätet och banhållningen skall bibehållas hos staten, vilket innebär att beslut om dessa kan

fattas på samma sätt som i fråga om trafikens infrastruktur i övrigt. Staten skall äga bannätet, besluta om dess servicenivå och finansiera underhåll och byggande. Det är möjligt för staten att på lång sikt genom sin koncessionspolitik skapa inhemsk konkurrens inom järnvägstrafiken. EES-avtalet och ett eventuellt EU-medlemskap förutsätter att åtminstone transportverksamheten och banhållningen skiljs åt vad gäller räkenskaperna samt att användningen av bannätet blir tillåten i internationell trafik även för andra än nationella järnvägsverk.

Betecknande för järnvägstrafiken är att de fasta tidsbundna kostnaderna både vid transportverksamhet och banhållning är höga och att de rörliga kostnaderna för utövande av trafik och underhåll av banorna är låga. Inom järnvägstrafiken kan rentav omfattande ökning av transportvolymen uppnås med små kostnadsökningar. Järnvägstrafikens kostnader för olyckor och miljö är betydligt mindre än för landsvägstrafiken. Därför borde trafikpolitiken främja användningen av järnvägsservice. Viktiga metoder för tryggande av förutsättningarna för järnvägstrafiken är ett tillräckligt omfattande statligt bannät som är i gott skick och ett effektivt utnyttjande av bannätet.

Lagen skall tillämpas på ägande, underhåll och byggande av bannätet, användningen av bannätet och banavgiften samt på de myndigheter som ansvarar för banhållningen. Lagen inverkar inte på i Finland fungerande privata järnvägsföretag.

2 §. *Banhållningen och finansieringen av den.* Stadgandena i 1 mom. om vad banhållningen omfattar grundar sig på artikel 3 i direktivet om utvecklande av järnvägarna. I denna artikel hänvisas till de tekniska benämningar som banhållningen skall omfatta. Direktivet blev bindande för Finland den 1 juli 1994 genom det s.k. tilläggsprotokollet till EES-avtalet. Definitionen av banhållning är vidare än den tidigare definitionen i lagen och förordningen om Statsjärnvägarna (747 och 936/89), eftersom den även omfattar trafikledning.

Med stöd av 2 mom. skall banor underhållas och byggas i den omfattning som de i budgeten anvisade anslagen och övrig finansiering tillåter. Den övriga finansieringen kan bestå av banavgiften, EU:s anslag, finansiering från kommuner och offentliga samfund, försäljnings- och hyresinkomster av lös egendom eller

av banavgiften, som enligt paragrafens 3 mom. skall användas till finansiering av banhållningen.

Anskaffningen av jordområden för banhållningen skall finansieras ur statsbudgeten och försäljningsinkomsterna för dem bokförs som inkomst i budgeten.

3 §. *Rätt att använda bannätet.* Om rätten att använda bannätet i inrikestrafik kan beslutas nationellt. Avsikten är därför att det nya bolaget i 1 mom. skall ges rätt att använda bannätet direkt med stöd av lagen tills en mera omfattande koncessionslagstiftning blir färdig. Detta är motiverat eftersom man i Finland inte utrett hur järnvägstrafikens verksamhetsförutsättningar, konsumenternas och användarnas ställning och en effektiv resursanvändning påverkas om konkurrens tillåts på samma bannät. Å andra sidan finns inte heller den administration som behövs för regleringen, och det är inte möjligt att få till stånd någon sådan före 1995. Följderna av konkurrens på samma bannät är ännu föremål för utredning i EU. Avsikten är att de utredningar och den eventuella lagstiftning som behövs bereds före utgången av 1998, varefter koncession krävs av nya bolag.

I paragrafens 2 mom. föreskrivs i enlighet med artikel 10 i direktiv 91/440/EEG att en sammanslutning av järnvägsföretag som utövar internationell järnvägstrafik eller ett järnvägsföretag som sköter internationella kombinerade transporter kan få rätt att använda bannätet. Med internationell trafik avses trafik inom EU eller Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. På grund av Finlands läge är det inte troligt att sådan trafik skulle uppstå i Finland eller genom Finland i någon större utsträckning.

4 §. *Banavgift.* Banavgiften är ett centralt styrmedel som inverkar på hur stor andel av statens satsningar på bannätet och av kostnaderna för de externa verkningarna på järnvägstrafiken som uppbärs av dem som använder denna trafikform.

Banavgiften är en bruksavgift för användning av bannätet och den kan jämföras med hyra. Lagen om grunderna för avgifter till staten (150/92) tillämpas inte på avgiften. Enligt artikel 8 i direktivet om utvecklande av järnvägarna får banavgiften inte vara diskriminerande mot något järnvägsföretag och i grunderna för den får hänsyn tas till körda tågkilometer, tågets sammansättning och speciella

förutsättningar som hastighet, axeltryck och graden eller längden av nyttjandet av infrastrukturen.

I förslaget till direktiv om beviljande av nyttjanderätt till EG:s bannät preciseras grunderna för banavgiften. Enligt dem skall avgiften fastställas på kommersiella och objektiva grunder. Objektivitet innebär att avgiften under samma förhållanden uppbärs på samma grunder av inhemska och internationella järnvägsföretag. Avgiften skall fastställas enligt servicens art, tiden för servicen, marknadssituationen och infrastrukturens kvalitet. Oskäliga avgifter får inte uppbäras. Enligt principen får avgiften inte vara högre än vad man kunde få för nyttjanderätten till bannätet eller en del av det vid en anbudstävlan. Banhållningen kan i vissa situationer, t.ex. i ett visst område, ges till ett järnvägsföretag, varvid man kan överenskomma att företaget får en viss ersättning för banhållningen och att banavgift inte uppbärs hos företaget. Å andra sidan kan staten uppgöra ett helhetsavtal om de offentliga service-skyldigheterna, där banhållningen ingår som en avtalspunkt i serviceproduktionsområdet. Staten kan även bevilja den som besitter bannätet ekonomiskt stöd om man vill beakta trafikformernas externa verkningar.

Den nationella beslutanderätten vid fastställandet av grunderna för banavgiften är omfattande. Enligt förslaget är grunderna för avgiften användningen av bannätet, bannätets nivå och marknadssituationen samt kostnaderna för banhållningen och järnvägstrafikens verkningar på miljön och samhällsekonomin. Trafikministeriet beslutar närmare om grunderna och fastställer avgiftens storlek.

Banförvaltningscentralen skall uppbära banavgiften och förhandla med järnvägsföretaget om detaljerna i fråga om avgiften, tidtabellen för betalning av avgiften, de beräknade trafikvolymerna och motsvarande angelägenheter. Förhandlingarna är motiverade även för att man skall kunna beakta omständigheter som eventuellt sänker banavgiften, t.ex. banarbeten, störningar i trafiken och dylika faktorer.

För beaktande av en effektiv konkurrens mellan de olika trafikformerna och de samhälleliga verkningarna skall användningen av bannätet inte belastas med en större banavgift än den som de övriga trafikformerna betalar för täckande av de samhällsekonomiska kostnaderna, så att en effektiv användning av bannätet tryggas.

5 §. *Järnvägsföretagens allmänna skyldigheter.* I paragrafen stadgas att ett järnvägsföretag skall erbjuda järnvägstrafiktjänster så att de kan fås åtminstone på de inhemska språken. Järnvägsföretaget skall även utveckla tjänsterna i enlighet med förutsättningarna för affärsverksamheten så att kundernas, olika landsdelars och hela samhällets behov beaktas.

Enligt paragrafens 2 mom. skall järnvägsföretaget iaktta vad som stadgas om utövande av järnvägstrafik på något annat ställe i lagstiftningen. Stadganden ingår bl.a. i lagen om riksdagsmannaarvode (328/47), lagen ang. rättighet att idka näring, alkohollagen (459/68), förordningen angående tillämpning av värnpliktslagen (63/51) och tullförordningen (574/78). Tillämpningen av stadgandena på bolaget ger inte upphov till problem. Förpliktelserna av myndighetsuppgiftstyp överförs till Banförvaltningscentralen.

6 §. *Tryggande av säkerheten i järnvägstrafiken.* För att trygga säkerheten i järnvägstrafiken meddelas en tågsäkerhetsstadga samt andra föreskrifter och anvisningar som behövs för trafikproduktionen. Tågsäkerhetsstadgan innehåller föreskrifter som skall iakttas vid trafikproduktionen. Hittills har Statsjärnvägarna meddelat tågsäkerhetsstadgan. Inom trafikproduktionen iakttas dessutom föreskrifter och anvisningar som kompletterar tågsäkerhetsstadgan. Tågsäkerhetsstadgan och de föreskrifter som preciserar den meddelas av Banförvaltningscentralen i enlighet med förslaget.

För närvarande berörs personalen inom trafikproduktionen av de hälsokrav och särskilda behörighetskrav i uppgifterna som Statsjärnvägarna meddelat. Avsikten är att Banförvaltningscentralen skall meddela dessa föreskrifter.

7 §. *Förutsättningar för erhållande av koncession och återkallande av koncessionen.* Trafikministeriet beviljar koncession för ett järnvägsföretag. En förutsättning för beviljande av koncession är enligt 1 mom. att det är fråga om internationell person- eller godstrafik som utövas inom EU eller Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Beviljande av koncession gäller inte trafik genom tredje land till eller från Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller EU:s område. Skötseln av sådan trafik regleras genom gemensamma avtal mellan EES-staterna eller EU:s gemenskapspolitik.

Ledningen för det företag som söker koncession och företagets personal skall vara behöriga att sköta järnvägstrafik. Stadgandena motsva-

rar stadgandena i artiklarna 4 och 6 i EU:s direktivförslag om koncession. Paragrafens 1 mom. 3 punkt hänvisar till de uppgifter som det företag som söker koncession förutsätts lämna till trafikministeriet. I artikel 4 i direktivförslaget gällande koncession och i dess bilagor definieras dessa uppgifter närmare. Innehållet i de uppgifter som skall lämnas kan i sinom tid fastställas genom trafikministeriets beslut. Momentets 4 punkt definierar förutsättningarna för att sökanden skall vara väl ansedd. I EU:s förslag gällande koncession uppräknas vissa negativa kännetecken som skall beaktas vid bedömningen av sökandens anseende. Gott anseende innebär att sökanden inte dömts för allvarliga brott, inklusive ekonomiska brott, och inte heller för allvarliga förseelser mot speciallagstiftningen om trafikbranschen. Momentets 5 punkt förutsätter att företaget är tillräckligt solvent.

I koncessionen kan intas villkor som järnvägsföretaget måste iaktta. Villkoren kan gälla trafikens omfattning, regelbundenhet, service-nivå och tidtabeller, den materiel som används, anordnande av gemensamma funktioner med konkurrenter (t.ex. biljettförsäljningssystem) och andra frågor.

Koncessionen kan återkallas om koncessionshavaren inte längre uppfyller villkoren för erhållande av koncession eller om koncessionshavaren brutit mot koncessionsvillkoren eller andra bestämmelser rörande järnvägstrafik som denna i koncessionen förbundet sig att iaktta.

Det föreslagna systemet för koncession skall enbart gälla internationell trafik i enlighet med direktivet om utvecklande av järnvägarna. Utvecklandet av systemet för koncession för den inhemska trafiken förutsätter att privata järnvägar byggs och att stadgandena om utövande av trafik revideras.

8 §. *Inledande av trafik.* Ett järnvägsföretag skall kunna inleda trafik efter att det ingått nödvändiga administrativa, ekonomiska och tekniska avtal med Banförvaltningscentralen. Ett administrativt avtal kan gälla inledande av trafiken, avbrott i trafiken, avslutande av trafiken, deltagande i räddningstjänst- och beredskapsverksamhet och motsvarande omständigheter. Ett ekonomiskt avtal kan gälla banavgiften och betalningen av den, köp av tjänster och arrendering av områden. De tekniska avtalen gäller materiel som används, informa-

tions- och utropssystem, användningen av sido- och underhållsspår o.a. dylika frågor.

9 §. *Försäkringar.* Ett järnvägsföretag skall enligt 1 mom. utöver annanstans i lagstiftningen föreskrivna försäkringar ha en ansvarsförsäkring som täcker sådana skador som vållats någon annan vid utövande av järnvägstrafik. Ersättningsansvaret kan grunda sig på järnvägsansvarighetslagen eller på ett sådant avtal mellan kunden och bolaget som grundar sig på förordningen om befordran på järnväg. Järnvägsföretagets separata biltransporter, byggande eller underhåll av banor för företag, arrendering av mark, lokaliteter eller annan egendom eller övriga sidofunktioner, för vilkas del skadeansvarigheten och försäkringsbehovet regleras särskilt, skulle härvid inte räknas som utövande av järnvägstrafik.

Statsjärnvägarna har betalat sina kunder ersättningar på grundval av lagen angående ansvarighet för skada i följd av järnvägsdrift och förordningen om befordran på järnväg till ett belopp av ca 4 milj. mk per år. Hälften av detta belopp betalas som ersättning för personskador för flera årtionden. Ersättningarnas belopp utgör 1,2 promille av Statsjärnvägarnas omsättning.

Statsjärnvägarna omfattas för närvarande av statens skadeskyddssystem i enlighet med statsrådets beslut (1422/91). Självrisken enligt beslutet uppgår till 15 milj. mk per år och gränsen för en enskild skada till 250 000 mk. Beloppen har varierat mellan 10 och 15 milj. mk per år. Det föregående årtiondets största olycka inträffade 1989 i Riihimäki och kostnaderna för den var något över 20 milj. mk. Den övervägande delen av kostnaderna föranleddes av skadad materiel. Eftersom de skador som förorsakats kunder och utomstående varit relativt små jämfört med omsättningen, kan man fastställa ganska höga självrisiker.

Försäkringen kan i princip också ersättas med andra arrangemang, t.ex. med en järnvägsskadefond. Stadgandena om skadeansvar för järnvägsdrift revideras för närvarande både internationellt och nationellt. De nya ansvarsprinciperna inverkar på behovet av försäkring.

Genom förordning kunde man fastställa det ersättningsansvar som försäkringen åtminstone skall täcka per skadefall. Företaget skulle ansvara för den överstigande delen.

10 §. *Banförvaltningscentralen och dess uppgifter.* Banförvaltningscentralen skall vara ett nettobudgeterat ämbetsverk som lyder under

trafikministeriet. Den skall sörja för underhåll och byggande av banor samt för ordnandet av trafikledning i den omfattning som anslagen i statsbudgeten och övrig finansiering tillåter. Banförvaltningscentralen skall inte själv underhålla eller bygga banor, utan den fungerar som det ämbetsverk som beställer dessa arbeten. Den skall ingå nödvändiga avtal för underhåll och byggande av bannätet med entreprenörer. Den skall även köpa trafikledningstjänsterna.

Banförvaltningscentralen skall bereda trafikpolitiska förslag som gäller järnvägstrafik och bereda grunderna för banavgiften för fastställelse av trafikministeriet. Den skall sörja för trafiksäkerheten på bannätet. Den skall meddela trafiksäkerhetsföreskrifter och övervakar att de iakttas. Den viktigaste av dessa föreskrifter är tågsäkerhetsstadgan. Banförvaltningscentralen skall meddela de tekniska och lokala föreskrifter som preciserar tågsäkerhetsstadgan. Till de föreskrifter som ämbetsverket meddelar hör föreskrifter om hälsokrav för personer som arbetar i tågdriftsuppgifter samt om behörighetskrav för olika uppgifter. Det samarbete mellan Banförvaltningscentralen, bolaget och personalen som behövs vid beredningen utreds som en del av beredningen av bolagiseringen.

Banförvaltningscentralen skall fastställa de krav och standarder gällande säkerhet och teknik som uppställs för banan och dess anordningar och tågsäkerhetskraven för den rörliga materiel samt godkänna ibruktagande av ny rörlig materiel på banan.

Banförvaltningscentralen skall utfärda säkerhetsintyg åt järnvägsföretag för sökande av koncession. Genom intyget styrks att järnvägsföretaget uppfyller myndigheternas krav på säkerhet. Det närmare innehållet i intyget regleras genom förordning.

Banförvaltningscentralen skall sörja för organiseringen av uppgifter som skall skötas under undantagsförhållanden och bära det ekonomiska ansvaret för dem.

Banförvaltningscentralen skall bereda vittomfattande planer som gäller statens järnvägsbyggande och sörja för det samarbete som anknyter till beredningen.

Banförvaltningscentralen skall förvalta banhållningens fasta egendom. Till ämbetsverket överförs som banhållningens egendom av de områden om ca 8 000 hektar som hör till Statsjärnvägarnas transportverksamhet ca 6 500 hektar och av byggnadsmassan om 6

milj. kubikmeter ca 2,5 milj. byggnadskubikmeter. Sammanlagt överförs ca 28 000 hektar områden och över 3 milj. kubikmeter byggnader i ämbetsverkets besittning. Banförvaltningscentralen skall köpa de tjänster som behövs för underhåll av egendomen och för byggande.

Banförvaltningscentralen skall även sköta andra sådana uppgifter i anknytning till järnvägstrafik som trafikministeriet ålägger den. Ämbetsverket skall vara räkenskapsverk för banhållningen.

Banförvaltningscentralens förvaltningsmodell är ett nettobudgeterat ämbetsverk som använder sina inkomster för finansiering av banhållningen och sina omkostnader. Ämbetsverket skall ha en direktion som utses av statsrådet och dess personal skall uppgå till ca 50 personer. Om ämbetsverkets noggrannare organisation och beslutsfattandet stadgas genom förordning.

11 §. *Banförvaltningscentralens rätt till information.* Med stöd av 1 mom. har Banförvaltningscentralen rätt att av järnvägsföretag få den information som behövs för upprätthållande och utvecklande av trafiksäkerheten. Avsikten är att den skall få kännedom om alla skador som inträffar i trafiken och alla situationer där trafiksäkerheten äventyrats på samma sätt som inom Statsjärnvägarnas nuvarande rapporteringssystem.

Banförvaltningscentralen skall även generellt övervaka utövandet av järnvägstrafik och därför skall den ha rätt att få sådana uppgifter om järnvägsföretagets ekonomi som behövs för övervakningen av koncessionen.

12 §. *Privata anslutningar till statens bannät.* Industrieföretag och motsvarande företag har sidobanor och sidospår med anslutningar till statens banor. Avsikten är att nuvarande anslutningar bibehålls. Banförvaltningscentralen, företaget eller det bolag som skall bildas kan sinsemellan komma överens om underhållet av anslutningen. Banförvaltningscentralen kan i framtiden godkänna planen för en ny anslutning och tillåta att anslutningen tas i bruk. Banförvaltningscentralen skall ha avtalsbaserad rätt att granska anslutningarnas skick. Det finns ca 1 300 km privata spår med anslutning till statens bannät och flera tusen anslutningar.

13 §. *Järnvägstrafikens räddningstjänst.* Det föreslås att järnvägstrafikens räddningstjänst anordnas enligt samma principer som inom luftfarten. Banförvaltningscentralen skall med-

delat föreskrifter om räddningstjänstberedskap och kan ålägga ett järnvägsföretag att medverka i räddningstjänsten och i övningar för räddningstjänst. För närvarande uppgår kostnaderna för Statsjärnvägarnas räddningstjänst till nästan 2,5 milj. mk.

14 §. *Beredskap för undantagsförhållanden.* Med stöd av paragrafen förpliktas ett järnvägsföretag att förbereda sig för undantagsförhållanden genom att delta i beredskapsplaneringen och på förhand förbereda verksamhet som utövas under undantagsförhållanden. Avsikten är inte att med stöd av paragrafen förplikta järnvägsföretagen till säkerhetsupplagring av ämnen eller reservdelar som krävs för användning eller underhåll inom järnvägstrafiken, eftersom konkurrerande trafikformer inte har motsvarande skyldighet.

15 §. *Undersökning av järnvägsolyckor.* Banförvaltningscentralen skall som den myndighet som övervakar trafiken ordna undersökning av andra olyckor än storolyckor eller olyckstillbud som kunde ha lett till en storolycka. Ändringar i lagen om undersökning av storolyckor är under beredning. Avsikten är att undersökningen av allvarliga olyckor skall koncentreras till en olycksundersökningscentral som skall inrättas vid justitieministeriet. Avsikten är att ändringarna skall träda i kraft vid ingången av 1996. Avsikten är att stadgandena om järnvägstrafik skall gälla tills den nya lagstiftningen blir färdig.

Banförvaltningscentralen kan tillsätta en undersökningskommission som består av en eller flera sakkunniga. I fråga om undersökningskommissionens behörighet och om utförandet av undersökningen gäller i tillämpliga delar vad som stadgas i lagen om undersökning av storolyckor.

Över undersökningen skall uppgöras en undersökningsrapport. Rapporten skall även innehålla rekommendationer till sådana åtgärder som enligt undersökningskommissionens uppfattning är påkallade för att säkerheten skall kunna ökas, skador avväjas eller räddningstjänsten effektiviseras. Trafikministeriet beslutar vilka åtgärder eller rekommendationer som skall vidtas med anledning av en undersökningsrapport. Trafikministeriet meddelar med stöd av 5 mom. närmare föreskrifter om utförandet av undersökningen.

16 §. *Vite samt hot om tvångsutförande och avbrytande.* Enligt paragrafen kan Banförvaltningscentralen förena ett åläggande eller för-

bud som givits med stöd av lagen med vite, hot om tvångsutförande eller hot om avbrytande på det sätt som stadgas i viteslagen (1113/90). Åtgärderna i fråga kan vidtas om

a) järnvägstrafik utövas på ett sätt som strider mot föreskrifterna; härvid kan Banförvaltningscentralen bestämma att verksamheten med hot om vite skall bringas att motsvara föreskrifterna,

b) de järnvägstekniska anläggningarna inte uppförts enligt föreskrifterna; härvid kan Banförvaltningscentralen uppställa hot om tvångsutförande,

c) en sådan verksamhet som äventyrar tågsäkerheten fortsätter trots Banförvaltningscentralens förbud; härvid kan Banförvaltningscentralen förena förbudet med hot om avbrytande.

17 §. *Ändringssökande.* Med stöd av paragrafen kan ändring i Banförvaltningscentralens beslut sökas hos högsta förvaltningsdomstolen så som stadgas i lagen om ändringssökande i förvaltningsärenden (154/50). Banförvaltningscentralens behörighet fastställs på basis av lagen och stadgandet om ändringssökande tillämpas på sådana beslut av Banförvaltningscentralen för vilkas del grunderna fastställs i lagen. Banförvaltningscentralens beslut skall iakttas trots besvär, om inte högsta förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

18 §. *Närmare stadganden.* Enligt paragrafen utfärdas närmare stadganden om verkställigheten av denna lag genom förordning. Tillämpningen av många av EG:s bestämmelser kräver reglering på förordningsnivå.

19 §. *Ikraftträdande.* Lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 1995. Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas redan tidigare. De viktigaste av de förberedande åtgärderna gäller inrättandet av Banförvaltningscentralen. Avsikten är att inrättandet skall ske vid ingången av mars 1995. Detta är nödvändigt för att verket på förhand skall kunna bereda de normer och entreprenad-, underhålls- o.a. avtal som hör till dess verksamhetsområde, förbereda övertagandet av fastigheter och organisera sin förvaltning.

2. Närmare stadganden och bestämmelser

Närmare stadganden om verkställigheten av denna lag utfärdas genom förordning. Avsikten är att i förordningen närmare stadga om

förfarandet vid sökande av koncession, trafikeringsvillkoren i anknötning till koncessionen, innehållet i säkerhetsintyget och järnvägsföretagens försäkringsbelopp.

Statsjärnvägarna blir aktiebolag, dvs. den 1 juli 1995.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

3. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft samtidigt som

Lag

om statens bannät, banhållningen och användningen av bannätet

I enlighet med riksdagens beslut stadgas:

1 §

Lagens syfte och tillämpningsområde

Syftet med denna lag är att främja en sådan användning av bannätet att de nationalekonomiska och transportekonomiska kostnaderna sjunker genom att järnvägsföretagen ges möjlighet att förfoga över en konkurrenskraftig trafikled.

Lagen stadgar om besittningen över det statsägda bannätet, ansvarsförhållandena mellan järnvägsföretagen och banhållaren, rätten att använda bannätet, ansvaret för järnvägstrafikens säkerhet och de myndigheter som ansvarar för banhållningen.

2 §

Banhållningen och finansieringen av den

Banhållningen omfattar underhåll och byggnad av banor och därtill hörande byggnader, konstruktioner och anordningar, inklusive säkerhets-, trafiklednings- och elektrifieringssystem samt av den fasta egendom som banhållningen behöver.

Statens banor underhålls och byggs i den omfattning som de i statsbudgeten anvisade anslagen och övrig finansiering tillåter.

Banavgiften används till finansiering av banhållningen och den beaktas i statsbudgeten.

3 §

Rätt att använda bannätet

I inrikes och internationell järnvägstrafik har det aktiebolag som bildats för att fortsätta Statsjärnvägarnas verksamhet rätt att använda bannätet utan särskild koncession.

En internationell sammanslutning av järnvägsföretag eller ett järnvägsföretag som sköter internationella kombinerade transporter kan få koncession som berättigar till användning av bannätet för internationell järnvägstrafik.

4 §

Banavgift

Av järnvägsföretagen uppbärs en årlig banavgift för användningen av bannätet. Grunderna för banavgiften är användningen av bannätet, bannätets nivå och marknadssituationen samt kostnaderna för banhållningen och järnvägstrafikens verkningar på miljön och samhällsekonomin. Trafikministeriet beslutar närmare om grunderna för banavgiften och fastställer banavgiftens storlek.

Banavgiften skall vara skälig och rättvis för alla järnvägsföretag.

Banfövaltningscentralen uppbär banavgiften efter förhandlingar med järnvägsföretaget om detaljerna för betalning av avgiften.

5 §

Järnvägsföretagens allmänna skyldigheter

Ett järnvägsföretag skall se till att det finns ett ändamålsenligt utbud på tjänster åtminstone på de inhemska språken och att tjänsterna utvecklas i enlighet med förutsättningarna för affärsverksamheten med beaktande av kundernas, olika landsdelars och hela samhällets behov.

Järnvägsföretaget skall iaktta vad som på något annat ställe i lag stadgas om utövande av järnvägstrafik.

6 §

Tryggande av säkerheten i järnvägstrafiken

För att trygga säkerheten i järnvägstrafiken skall Banförvaltningscentralen meddela en tåg-säkerhetsstadga för handhavandet av trafiken samt andra föreskrifter som behövs för handhavandet av trafiken. Dessutom skall hälso-kraven för personer som arbetar med att sköta trafiken samt behörighetskraven för olika uppgifter fastställas.

7 §

Förutsättningar för erhållande av koncession och återkallande av koncessionen

Trafikministeriet beviljar koncession enligt 3 § 2 mom., om

1) koncessionen gäller internationell person- eller godstrafik eller skötsel av kombinerade transporter inom Europeiska unionens område eller Europeiska ekonomiska samarbetsområdet,

2) det företag som ansöker om koncession har ett säkerhetsintyg som visar att företagets ledning och personal är behöriga att sköta järnvägstrafik och att den materiel företaget använder i trafiken och dess underhållssystem motsvarar de krav som uppställs,

3) det företag som ansöker om koncession lämnat av trafikministeriet fastställda tillräckliga uppgifter om sin affärsverksamhet,

4) det företag som ansöker om koncession är tillförlitligt och de personer som förordnats att sköta företagsledningsuppgifter är väl ansedda, samt

5) det företag som ansöker om koncession är tillräckligt solvent så att det under normala förhållanden under en tid av ett år kan uppfylla sina faktiska och eventuella skyldigheter och förpliktelser.

I koncessionen kan tas in nödvändiga villkor som skall iakttas då trafik idkas.

Koncessionen kan återkallas om koncessionshavaren inte längre uppfyller villkoren för erhållande av koncession eller om koncessionshavaren brutit mot koncessionsvillkoren eller andra bestämmelser rörande järnvägstrafik.

8 §

Inledande av trafik

Ett järnvägsföretag skall innan det börjar idka trafik komma överens med Banförvaltningscentralen om behövliga administrativa, ekonomiska och tekniska arrangemang.

9 §

Försäkringar

Ett järnvägsföretag skall ha en ansvarsförsäkring eller ett annat motsvarande arrangemang för sådan skada som vållats någon annan vid idkande av järnvägstrafik och för vilken järnvägsföretaget ansvarar på grundval av lag eller avtal. Det ersättningsansvar som försäkringen åtminstone skall täcka per skadefall kan fastställas genom förordning.

10 §

Banförvaltningscentralen och dess uppgifter

Banförvaltningscentralen är ett ämbetsverk som lyder under trafikministeriet och som sköter banhållningen, förvaltar banhållningens egendom samt sköter trafiksäkerheten och myndighetsuppgifterna i samband med banhållningen.

Banförvaltningscentralen har en direktion, vars medlemmar utses av statsrådet.

Banförvaltningscentralen skall

1) bereda trafikpolitiska förslag som gäller järnvägstrafik,

2) sörja för underhåll, byggande och utvecklande av bannätet i den utsträckning som de anslag riksdagen beviljat och övrig finansiering tillåter,

3) vara det ämbetsverk som gör beställningar i fråga om underhålls- och byggnads-

uppgifter som gäller banhållningen samt i fråga om trafikledningstjänster och ingår de avtal som behövs för detta ändamål,

4) bereda grunderna för banavgiften och sköta uppbörden av banavgiften,

5) sörja för trafiksäkerheten på bannätet och övervaka iakttagandet av trafiksäkerheten,

6) meddela en tågsäkerhetsstadga och övriga föreskrifter och anvisningar som behövs för skötseln av trafiken samt föreskrifter om hälso-krav för personer som arbetar i trafiksäkerhetsuppgifter samt om behörighetskraven för olika uppgifter,

7) sköta den tekniska granskningen i samband med trafiksäkerheten och utfärda säkerhetsintyg för järnvägsföretag,

8) bereda omfattande planer som gäller statens järnvägsbyggande och sörja för det samarbete mellan olika myndigheter och intressegrupper som an knyter till beredningen av dem,

9) sköta den fasta egendom centralen besitter,

10) dra försorg om järnvägstrafikens beredskap för undantagsförhållanden, samt

11) sköta andra sådana uppgifter gällande järnvägstrafik som trafikministeriet ålägger den.

Om Banförvaltningscentralen stadgas närmare genom förordning.

11 §

Banförvaltningscentralens rätt till information

Ett järnvägsföretag skall ge Banförvaltningscentralen den information som behövs för upprätthållande och utvecklande av säkerheten i järnvägstrafiken i enlighet med Banförvaltningscentralens föreskrifter.

Banförvaltningscentralen har rätt att av ett järnvägsföretag få för övervakningen nödvändig information om företagets verksamhet och ekonomi.

12 §

Privata anslutningar till statens bannät

Järnvägsföretag och andra företag kan bygga anslutningar till statens bannät sedan Banförvaltningscentralen godkänt anslutningsplanen och gett tillstånd för att anslutningen tas i bruk. Företaget och Banförvaltningscentralen skall ingå avtal om underhållet av anslutningen.

De företag som när denna lag träder i kraft

har anslutningar till bannätet behöver inte särskilt ansöka om tillstånd för att använda dem.

13 §

Järnvägstrafikens räddningstjänst

Banförvaltningscentralen meddelar föreskrifter om de åtgärder som skall vidtas när en olycka inträffar i järnvägstrafiken eller denna hotas av en fara.

Banförvaltningscentralen kan ålägga ett järnvägsföretag och den som tjänstgör inom järnvägstrafiken att medverka i övningar för räddningstjänst och järnvägstrafikens räddningstjänst.

14 §

Beredskap för undantagsförhållanden

Ett järnvägsföretag skall förbereda sig för undantagsförhållanden genom att delta i beredskapsplaneringen och genom att på förhand förbereda verksamhet i undantagsförhållanden.

15 §

Undersökning av järnvägsolyckor

Om undersökningen av storolyckor i järnvägstrafik stadgas i lagen om undersökning av storolyckor (373/85).

Banförvaltningscentralen undersöker andra järnvägsolyckor än de som avses i 1 mom. samt olyckstillbud, om det är nödvändigt för främjande av säkerheten inom järnvägstrafiken. För undersökning av en järnvägsolycka eller ett olyckstillbud som skall undersökas tillsätter Banförvaltningscentralen en undersökningskommission, i vilken kan ingå en eller flera sakkunniga. I fråga om undersökningskommissionens behörighet och utförandet av undersökningen gäller i tillämpliga delar vad lagen om undersökning av storolyckor stadgar.

Över undersökningen skall uppgöras en undersökningsrapport för trafikministeriet. I rapporten skall intas rekommendationer som avser sådana åtgärder som enligt undersökningskommissionens uppfattning är påkallade för att säkerheten skall kunna ökas, olyckor förebyggas, skador avvärjas och minskas samt räddningstjänsten effektivteras.

Trafikministeriet beslutar vilka åtgärder som skall vidtas med anledning av en undersökningsrapport och rekommendationerna i den.

Trafikministeriet meddelar närmare före-

skrifter om utförandet av en sådan undersökning som avses i 2 mom.

16 §

Vite samt hot om tvångsutförande och avbrytande

Banförvaltningscentralen kan förena ett åläggande eller förbud som givits med stöd av denna lag med vite, hot om tvångsutförande eller hot om avbrytande på det sätt som stadgas i viteslagen (1113/90).

17 §

Ändringssökande

Ändring i ett beslut som Banförvaltningscentralen fattat med stöd av denna lag kan sökas enligt lagen om ändringssökande i för-

valtningsärenden (154/50). Beslutet skall dock iakttas, om inte högsta förvaltningsdomstolen bestämmer något annat.

18 §

Närmare stadganden

Närmare stadganden om verkställigheten av denna lag utfärdas genom förordning.

19 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1995.

Statsrådet kan inrätta Banförvaltningscentralen och inleda dess verksamhet så att Banförvaltningscentralen kan inleda beredningen av normer och avtal som hör till dess verksamhetsområde innan lagen träder i kraft. Även andra åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan den träder i kraft.

Helsingfors den 7 oktober 1994

Republikens President
MARTTI AHTISAARI

Trafikminister *Ole Norrback*