

Bane NOR SF
Postboks 4350
2308 HAMAR

Att.: Oskar Stenstrøm

Postboks 7113 St. Olavs plass
NO-0130 Oslo

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

Saksbehandler: Jon Loge Ramstad, 22995929
Vår ref.: 19/155-53
Deres ref.:
Dato: 24.06.2019

Bane NOR SFs planlagte innføring av TOS ved godsterminaler i Norge - veiledning om regelverket

1 Innledning

Vi viser til vårt brev av 25. april d.å. hvor vi informerte om at Green Cargo AB (Green Cargo), med bakgrunn i avtalen som er inngått om implementering av terminaloperasjonssystemet TOS og gateoperasjonssystemet GOS, har valgt å trekke sin klage til tilsynet av 27. april 2018.¹ Tilsynet har derfor avsluttet behandlingen av klagesaken.

Som det også ble understreket i brevet, er tilsynets oppgaver som markedsovervåker ikke begrenset til å behandle klager etter jernbaneforskriften § 11-2.² Tilsynet skal i tillegg drive markedsovervåking på eget initiativ i henhold til jernbaneforskriften § 11-1 (1) jf. (7). Som ledd i behandlingen av klagen fra Green Cargo har tilsynet fått oversendt mye informasjon om Bane NOR SFs (Bane NOR) TOS, terminalkonsept, og organisering av de intermodale terminalene som Bane NOR har driftsansvaret for. Tilsynet ser med bakgrunn i denne informasjonen behov for å gi veiledning om relevante krav i regelverket, og for å identifisere problemstillinger som Bane NOR etter tilsynets foreløpige vurderinger må adressere for at den planlagte innføringen av TOS skal kunne skje i henhold til kravene i jernbanereguleringen.

Tilsynet understreker allerede innledningsvis at vurderingene opp mot jernbanelovgivningen som det gis uttrykk for i dette brevet er av en foreløpig karakter og basert på foreliggende opplysninger. Vi oppfordrer derfor Bane NOR til å foreta en selvstendig vurdering av forholdet til jernbaneforskriften. Vi gjør videre oppmerksom på at det kan være aktuelt for tilsynet å igangsette et formelt tilsyn med Bane NORs godsterminaler etter jernbaneforskriften § 11-1 (1) jf. (7).

¹ En kopi av avtalen ble oversendt tilsynet ved Bane NORs brev av 15. mars d.å.

² Forskrift om jernbanevirksomhet, serviceanlegg, avgifter og fordeling av infrastrukturkapasitet mv. (jernbaneforskriften), FOR-2016-12-20-1771.

2 Oversikt over regelverket og tilsynets vurderinger

2.1 Kort om avtaleverk, tidslinje og rettslige utgangspunkter

Klagen fra Green Cargo gjaldt eventuelle fremtidige plikter til å benytte Bane NORs TOS operativt ved terminaloperasjoner, og til å betale et vederlag til Bane NOR for dekning av kostnader til utvikling og drift av TOS. Green Cargo gjorde gjeldende at en plikt til operativ bruk av TOS, i fravær av en løsning for sømløs overføring av data fra eget godshåndteringssystem til TOS (manglende integrasjon), ville medføre et inngrep i foretakets frihet til å benytte hensiktsmessige godshåndteringssystemer etter eget valg. Green Cargo motsatte seg videre å betale utviklingskostnader for en integrasjonsløsning som eventuelt kunne bli stilt til rådighet for andre foretak, og satte i tillegg spørsmålsteget ved Bane NORs adgang til å kreve dekket driftskostnader til et system som Green Cargo ikke så behov for i sin virksomhet.

Tilsynet har i saken forstått Bane NOR slik at avtalene med terminaloperatører om tilgang til å levere tjenester (*tilgangsavtalene*) av Bane NOR har blitt ansett som et gyldig avtalerettslig grunnlag for å gjøre gjeldende de aktuelle vilkårene. Tilsynet fikk i saken oversendt avtaler med Green Cargos datterselskap for terminalene Åndalsnes, Bergen, Brattøra og Alnabru. Disse avtalene inneholder «*standardvilkår for tilgang til å levere tjenester på Bane NORs godsterminaler*».³ I henhold til tilgangsavtalene punkt 7.6 har terminaloperatøren en «*rett og plikt til å benytte Bane NORs TOS når dette er etablert, dersom virksomheten på godsterminalen omfatter tjenester som kan registreres i systemet*».⁴ Når det gjelder priser, fremgår det av vedlegg B pkt. 2.4 at [...]: «*I tillegg til de vederlagspostene som er angitt i dette pkt. 2 kan Bane NOR pålegge Terminaloperatøren å betale et særskilt vederlag for bruk av Godsterminalen*».

Tilgangsavtalene knytter seg altså til en mulig plikt som eventuelt først vil aktualiseres når TOS blir etablert. Bane NOR inngikk som nevnt innledningsvis nylig en egen avtale med Green Cargo om implementering av terminaloperasjonssystemet TOS og gateoperasjonssystemet GOS.⁵ Denne avtalen inneholder blant annet nærmere bestemmelser om etablerings-/implementeringsfasen, herunder om hvilket arbeid som skal gjøres på henholdsvis Bane NORs og Green Cargos side. Avtalen forutsetter samtidig at det vil gjelde vilkår om operativ bruk av og betaling for TOS, og tilsynet legger dette til grunn for den videre veiledningen.

Siden Bane NOR har fremhevet i saken at statsforetaket har hatt avtalerettslig grunnlag for å gjøre gjeldende plikter til bruk av og betaling for TOS, finner tilsynet også grunn til å understreke at jernbaneforskriften pålegger infrastrukturforvaltere og drivere av serviceanlegg nærmere plikter som innskrenker avtalefriheten. Forskriften gir videre tilsynet hjemmel til å gripe inn mot inngåtte avtaler både med bakgrunn i en klage (§ 11-2) og på eget initiativ (§§ 11-1 (1) jf. (7)).

³ Tilgangsavtale om Brattøra terminal ble inngått 30. juni 2016 med Green Cargo Norge AS. Det ble deretter inngått tilgangsavtaler om Alnabru, Bergen og Åndalsnes godsterminaler 21. juni og 21. august 2017 med Green Cargo terminaltjenester AS.

⁴ Standardvilkår for tilgang til å levere tjenester på Bane NORs godsterminaler, s. 8.

⁵ Det er for tilsynet noe uklart hvilke(t) selskap i Green Cargo-konsernet som er part til denne avtalen.

2.2 Bane NOR fremstår etter tilsynets vurdering som en driver av serviceanlegg

2.2.1 Vilkårene knytter seg til serviceanlegg etter § 4-2 (1) bokstav b

De påtenkte vilkårene om operativ bruk av og betaling for TOS har sin bakgrunn i at driftsansvaret for godsterminaler i Norge ble overført til Bane NOR. Bane NORs terminalkonsept gjelder i tråd med dette anlegg benevnt som «godsterminaler».⁶ Det kan dermed konstateres at vilkårene knytter seg til serviceanlegg i jernbaneforskriftens forstand, ettersom «godsterminaler» er nevnt i § 4-2 (1) bokstav b som en kategori serviceanlegg.

Tilsynet gjør i forlengelsen av dette oppmerksom på at den jernbanerettslige avgrensningen av en godsterminal etter vår vurdering må fastlegges konkret. Utgangspunktet må være at et avgrenset område som utad oppfattes som en godsterminal, og hvor det foretas håndtering av gods til, fra eller mellom tog, herunder mellom tog og andre lastebærere, vil utgjøre en godsterminal i forskriftens forstand.⁷ Det vil i denne forbindelse måtte ses hen til formålet om å sikre jernbaneforetak tilgang på ikke-diskriminerende vilkår til godsterminaler og tjenester i disse, og at slik tvungen tilgang er nødvendig for å verne om sunn konkurranse på markedet for godstransport med jernbane.

Tilsynet viser til illustrasjon også til den danske markedsovervåkerens regulering av såkalte kombiterminaler, som utgjør en type godsterminaler. Som ledd i gjennomføringen av forpliktelsene i direktiv 2012/34/EU om å sikre jernbaneforetak tilgang til serviceanlegg og tjenester i disse, er det i Danmark utformet en egen forskrift om tilgang til kombiterminaler.⁸ Det er i forskriften presisert at begrepet kombiterminal omfatter: «terminaler, hvor standardiserte lastebærere (containere, veksellad, løstrailere m.v.) bytter transportform – direkte eller med en tidsforskydning – mellom vej og jernbane uden, at selve godset berøres».⁹ Den danske tilsynsmyndigheten kan i denne forbindelse treffe avgjørelse om hvilke arealer som faller inn under kombiterminalen.¹⁰

2.2.2 Utgjør Bane NOR en driver av godsterminaler?

2.2.2.1 Rettslige utgangspunkter

Det følger av jernbaneforskriften § 4-2 (1) at «[d]en som driver serviceanlegg skal gi tilgang, herunder sportilgang, til alle jernbaneforetak på ikke-diskriminerende vilkår». Driverbegrepet er definert som følger i forskriften § 1-3 bokstav g:

«g) den som driver serviceanlegg: ethvert offentlig eller privat foretak med ansvar for å forvalte et eller flere serviceanlegg eller for å yte en eller flere av tjenestene til jernbaneforetak som nevnt i § 4-2, § 4-4 og § 4-5».

Tilsynets utgangspunkt er at denne definisjonen må tolkes med utgangspunkt i en naturlig språklig forståelse. Det er videre relevant å se hen til den tilsvarende definisjonen i direktiv 2012/34/EU ettersom det fremgår av jernbanelovens forarbeider at begrepet «den som driver

⁶ Se særlig Bane NORs terminalkonsept av 22. mai 2015 på side 2 «Forretningsidé». Oversikten over godsterminaler finnes på følgende lenke: <https://www.banenor.no/kundeportal/jernbanen-i-norge/infrastruktur/godsterminaler/>

⁷ Det må likevel avgrenses mot infrastruktur som faller inn under jernbaneforskriften vedlegg 1.

⁸ BEK nr 1047 af 02/09/2015 om modtagepligt på kombiterminaler. Bekendtgørelsen er tilgjengelig her:

<https://www.retsinformation.dk/eli/lt/2015/1047>.

⁹ § 1 stk 2.

¹⁰ § 1 stk. 2 og 3.

serviceanlegg» er synonymt med direktivets begrep «operatør av serviceanlegg». ¹¹ I høringsnotatet til forslaget til dagens jernbaneforskrift heter det også under omtalen av § 1-3 at det «ikke [er] meningen at definisjonenes betydning skal avvike fra det som følger av en tolkning av tilsvarende definisjon i direktivet». ¹²

Ordlyden angir at både enheter med ansvar for å forvalte et serviceanlegg, og enheter med ansvar for å yte en eller flere tjenester i et serviceanlegg, kan bli å betrakte som drivere. Det legges etter dette opp til en konkret vurdering hvor det ses hen til både formelle og faktiske forhold. Det ligger videre innenfor rammen av en naturlig lesning at en godsterminal kan drives av én driver, av flere drivere i fellesskap, eller at det kan være flere uavhengige drivere av serviceanlegg til stede innenfor et område som utad oppfattes som én godsterminal.

Tilsynet nevner i denne forbindelse at nederlandske myndigheter nylig har gitt ut en veileder til de nederlandske reglene om tilgang til godsterminaler, som speiler direktiv 2012/34/EU og den senere gjennomføringsforordning 2017/2177/EU om tilgang til serviceanlegg. Det understrekes her at driverbegrepet må forstås relativt vidt. ¹³ Tilsynet vurderer for tiden å ta inn gjennomføringsforordningen som en utfyllende forskrift til jernbaneforskriften.

2.2.2.2 Tilsynets vurderinger

Som ledd i behandlingen av den avsluttede klagesaken, har tilsynet altså mottatt omfattende informasjon om ansvarsfordelingen mellom Bane NOR og de godkjente terminaloperatørene, Bane NORs terminalkonsept, og Bane NORs aktiviteter i tilknytning til terminalene. De påfølgende vurderingene er basert på den oversendte informasjonen.

Tilsynet har merket seg at standardvilkårene i tilgangsavtalene er detaljerte, og utarbeidet av Bane NOR etter et utgangspunkt om at Bane NOR har driftsansvaret for, og den overordnede myndigheten over, terminalområdene. ¹⁴ Bane NOR har i denne forbindelse forbeholdt seg en betydelig grad av løpende kontroll over aktivitetene på terminalområdet, herunder også gjennom ensidige instruksjoner. ¹⁵ Funksjonene som det åpnes for at de godkjente aktørene kan utøve er i praksis begrensede, og Bane NOR har forbeholdt seg juridisk kontroll over beslutninger som ville ha vært helt sentrale for selvstendige terminaloperatørers forretningsdrift. Bane NOR har således kontroll over investeringer i essensielle driftsmidler som kraner og elektroniske systemer. ¹⁶ Vilkårene som Bane NOR ønsker å gjøre gjeldende knyttet til operativ bruk av og betaling for TOS, er i seg selv et uttrykk for kontroll med terminalene og utviklingen av disse.

Realiteten i Bane NORs terminalkonsept fremstår for tilsynet som at det er Bane NOR, som i kraft av sin rolle som driftsansvarlig for terminalene, kontrollerer helt sentrale premisser for driften, men at ansvaret for å sørge for fysisk tilstedeværelse av terminalarbeidere og praktisk gjennomføring av flere av terminaltjenestene ligger på jernbaneforetakene. Tilsynet viser i denne forbindelse til at godkjente terminaloperatører, under Bane NORs konsept, må ha inngått

¹¹ Prop. 8 L (2016 – 2017), Endringer i jernbaneloven og jernbaneundersøkelsesloven (gjennomføring av direktiv 2012/34/EU mv.), pkt. 4.2.3.

¹² Departementets høringsnotat av 16. februar 2015. Notatet er tilgjengelig her: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---forslag-til-nye-jernbaneforskrift/id2396466/?expand=horingsnotater>. Det ble bare gjort mindre endringer i enkelte definisjoner i forskriftsutkastet som ble sendt på høring 8. november 2016.

¹³ Guide regarding rail-related services and service facilities, The Netherlands Authority for Consumers and Markets, 19 December 2018, pkt. 3.1.1. Veiledningen er tilgjengelig på følgende lenke: <https://www.acm.nl/sites/default/files/documents/2019-02/rail-related-services-and-service-facilities.pdf>

¹⁴ Pkt. 1.

¹⁵ Pkt. 6.1 og 6.2.

¹⁶ Pkt. 7.1 annet ledd.

en avtale med ett jernbaneforetak for å få slippe inn på terminalen og levere terminaltjenester.¹⁷ Motstykket til dette er at det er jernbaneforetakene som må besørge fysisk tilstedeværelse av nødvendig personell på terminalene ved å inngå avtale med en godkjent terminaloperatør. Når det ikke finnes noen forhåndsgodkjent operatør med kapasitet til å påta seg arbeid på den aktuelle terminalen, og Bane NOR heller ikke tilbyr tjenesten, vil jernbaneforetaket være nødt til å opprette eller knytte til seg en aktør som kan godkjennes og deretter etablere seg som terminaloperatør.

Selv om det vil måtte gjøres en konkret vurdering for hver enkelt terminal, fremstår det for tilsynet som om Bane NORs kontroll over godsterminalene er tilstrekkelig til å konkludere med at Bane NOR, med terminalkonseptet Bane NOR har valgt, utgjør en driver av godsterminaler i forskriftens forstand. En slik konklusjon synes også å være i overensstemmelse med at det er Bane NOR som er tillagt driftsansvaret for de aktuelle terminalene, og at det bør være en symmetri mellom juridisk kontroll og juridisk ansvar. Det fremstår systematisk som en lite hensiktsmessig løsning hvis de godkjente operatørene anses ansvarlige for at vilkår som Bane NOR har kontroll over, fastsettes i tråd med jernbaneforskriften. Dette gjelder også hvis de alene anses ansvarlige for å fakturere jernbaneforetak på en lovlig måte for kostnader som knytter seg til Bane NORs investeringer i innsatsfaktorer ved tjenesteproduksjon på terminalene.

Bane NORs terminalkonsept, og tilgangsregimet som Bane NOR har definert med bakgrunn i dette, synes under enhver omstendighet å legge opp til at Bane NOR utfører aktiviteter som etter en isolert vurdering innebærer at Bane NOR må karakteriseres som en driver av godsterminaler. Bane NOR tilbyr for eksempel – slik tilsynet forstår det – tjenester til jernbaneforetak i form av tilgang til terminalen, samt ståtid ved spor, lasteramper og kraner. Tilsynet forstår det videre slik at Bane NOR tilbyr depotkapasitet til jernbaneforetak, og at TOS vil benyttes i den løpende tildelingen. Når det gjelder oppgaver knyttet til gate-kontroll og security kan det fremstå noe mer tvilsomt om disse har karakter av selvstendige tjenester i serviceanlegg, eller om de for eksempel er en del av tjenesten tilgang til godsterminal.¹⁸

Tilsynets oppfatning er derfor, på bakgrunn av dokumentasjonen som har vært fremlagt i saken, at Bane NOR er å anse som en driver av godsterminaler. Det fremstår som uklart for tilsynet om Bane NOR har vært seg bevisst pliktene som hviler på drivere av godsterminaler, og betydningen disse har for innføringen av TOS.

2.3 Vilkår om operativ bruk av og betaling for TOS fremstår som vilkår for jernbaneforetaks tilgang til godsterminaler og tjenester i disse

Jernbaneforskriften § 4-2 stiller altså krav til at *«[d]en som driver serviceanlegg skal gi tilgang, herunder sportilgang, til alle jernbaneforetak på ikke-diskriminerende vilkår, til følgende anlegg og tjenester som ytes i disse [...]»*. Tilsynet har ovenfor begrunnet hvorfor Bane NOR anses som en «driver» av «godsterminaler». Fokuset for dette punktet er å synliggjøre tilsynets foreløpige vurderinger med hensyn til om vilkår om operativ bruk av og betaling for kostnader til

¹⁷ Invitasjon til å bli godkjent som leverandør av terminaltjenester på Jernbaneverkets godsterminaler i Norge, 8. juni 2015, under pkt. 2.3. Det heter videre i en fotnote til trinn 3 «Avtale med jernbaneforetak» i den grafiske fremstillingen under punkt 2, at «*Dette er en prosess som styres av togselskap og øvrige aktører*». Det finnes også en grafisk fremstilling av prosessen på side 7 i Bane NORs terminalkonsept av 22. mai 2015, som synliggjør at en forutgående avtale med et «*togselskap*» er et vilkår for at terminaloperatører skal kunne inngå tilgangsavtale med Bane NOR. Inngåelse av slike tilgangsavtale(r) er igjen et vilkår for at terminaloperatøren skal slippe inn på den/de aktuelle terminalen(e) som tilgangsavtalen(e) gjelder. Det heter i tråd med dette i tilgangsavtalenes standardvilkår pkt. 1. fjerde og femte avsnitt at «*Terminaloperatøren [...] har inngått avtale med Togselskap om levering av slike tjenester ved Godsterminalen. Bane NOR og Terminaloperatøren skal på denne bakgrunn inngå denne tilgangsavtalen [...]*».

¹⁸ Se side 2 i Bane NORs brev til tilsynet av 17. august 2018. Det er også gitt en beskrivelse av hvilke løpende aktiviteter Bane NOR utøver i tilknytning til terminalene på side 11 i Bane NORs terminalkonsept av 22. mai 2015.

TOS, utgjør vilkår for jernbaneforetaks tilgang til godsterminaler. Forskriften § 4-2 oppstiller etter tilsynets oppfatning begrensninger i driveres frihet til å gjøre gjeldende slike vilkår.

Et vilkår om *operativ bruk* av Bane NORs TOS ved terminaloperasjoner, vil direkte knytte seg til godkjente terminaloperatørers utførelse av slike aktiviteter. Tilsynet kan imidlertid ikke se at denne formelle betraktningen er tilstrekkelig til å konkludere med at et slikt vilkår ikke vil utgjøre et tilgangsvilkår i § 4-2s forstand. Bestemmelsens ordlyd og formål taler for at det må gjøres en konkret vurdering i lys av den faktiske og rettslige konteksten som det eventuelle vilkåret vil gjøres gjeldende innenfor.

Det må derfor tas utgangspunkt i at et eventuelt vilkår vil gjøres gjeldende innenfor rammen av Bane NORs terminalkonsept og det avtaleregimet som Bane NOR har etablert/vil etablere med bakgrunn i dette. Det må også ses hen til markedsforholdene i Norge siden disse vil ha betydning for utsiktene til at uavhengige aktører, det vil si aktører som ikke er kontrollert av CargoNet eller Green Cargo, dekker jernbaneforetakenes behov for terminaltjenester fra Bane NORs terminaler.

Det er som nevnt ovenfor et vilkår for terminaloperatørs tilgang til å yte tjenester fra den enkelte terminal at disse først har inngått avtale med ett eller flere jernbaneforetak (kunder). Motstykket til dette er nødvendigvis at jernbaneforetakene selv må besørge tilstedeværelse av en leverandør på den enkelte terminal før de ankommer terminalområdet. Det faktum at risikoen for å sikre tilstedeværelse av terminaloperatører som kan levere terminaltjenester på vilkårene Bane NOR har stilt er plassert hos jernbaneforetakene, taler etter tilsynets vurdering for at slike vilkår om utførelsen av terminaltjenester må karakteriseres som tilgangsvilkår i § 4-2s forstand.

Tilsynet har i møte med Bane NOR spurt om hva som ville ha blitt konsekvensen hvis Green Cargos terminalselskap ikke hadde undertegnet tilgangsavtalene. Bane NOR har forklart at Green Cargo da måtte ha sørget for å få levert tjenester fra en godkjent terminaloperatør, som forutsetningsvis vil måtte benytte TOS når systemet er på plass.¹⁹ Dette er etter tilsynets vurdering et uttrykk for at vilkår om operativ bruk av TOS vil utgjøre et reelt tilgangsvilkår for jernbaneforetaks tilgang til tjenester ved Bane NORs terminaler. Vilåret fremstår for tilsynet som et tilgangsvilkår som vil stilles i tillegg til krav fra Bane NORs side om at jernbaneforetakene selv må besørge tilstedeværelse av leverandører på terminalene.

Ved den konkrete vurderingen er det også naturlig å ta hensyn til at markedet for kombitransport med jernbane i Norge er preget av få aktører og svak inntjening. Bane NORs terminalkonsept baserer seg likevel, og uten at det er gjort noen økonomisk vurdering av hvorvidt det er lønnsomt og dermed attraktivt for uavhengige terminaloperatører å etablere seg i markedet, på at jernbaneforetak vil ha tilgang til terminaltjenester fra uavhengige aktører.²⁰

Tilsynet kan ikke se at det er sannsynliggjort fra Bane NORs side at forutsetningene for slik konkurranse og tilfang av eksterne tjenesteleverandører er til stede. Det relativt beskjedne godsvolumet begrenser naturlig nok grunnlaget for at aktører profitabelt vil kunne levere terminaltjenester i konkurranse med andre fra samme terminal. Videre har Bane NOR som nevnt ovenfor også forbeholdt seg myndigheten til å kontrollere utviklingen av terminalene

¹⁹ Side 7 i referatet fra møtet mellom tilsynet og Bane NOR av 18. desember 2018.

²⁰ Det er i kildene i fotnote 17 ovenfor ikke inntatt noen vurdering om hvorvidt det, innenfor rammen av Bane NORs terminalkonsept og vilkårene som inngår i dette, vil være lønnsomt å etablere seg som leverandør av terminaltjenester for selskap som ikke inngår i samme konsern som jernbaneforetak. Det vises også til uttalelsen i nettveiledningen som det er referert til på side 11 at det er opp til «togselskap» å kontrahere med terminaloperatører.

gjennom fastsettelse av helt sentrale premisser for forretningsdriften. Det fremstår etter tilsynets vurdering som usikkert om det vil være attraktivt for uavhengige terminaloperatører å etablere seg på terminaler i en situasjon hvor de vil måtte forholde seg til vilkårene Bane NOR har diktert, og løpende har forbeholdt seg myndigheten til å endre, men selv vil måtte ta inntekts- og mangelsrisikoen ved leveranser til eksterne jernbaneforetak med lave godsvolumer.

For tilsynet synes det som tilgangsregimet og markedsforholdene har ført til at Green Cargo og CargoNet i stor grad har sett behov for å produsere terminaltjenestene de har behov for gjennom egne datterselskaper, og i denne forbindelse innført hensiktsmessige IKT-systemer som omfatter terminaloperasjonene.

Etter tilsynets vurdering medfører de ovennevnte momentene samlet sett at vilkår om operativ bruk av TOS ved terminaloperasjoner vil utgjøre et tilgangsvilkår i § 4-2s forstand.

Når det gjelder vilkår om *betaling* for TOS, er det på det rene at merkostnader vil få økonomiske konsekvenser for jernbaneforetakene. Dette kommer av at kostnader til TOS vil veltes over på jernbaneforetakene siden terminaloperatører ikke har andre kunder enn jernbaneforetak. Dette medfører etter tilsynets vurdering at kostnader som Bane NOR ønsker å fakturere terminalselskapene for TOS må vurderes som et tilgangsvilkår overfor jernbaneforetakene i § 4-2s forstand. Dette gjelder også i en situasjon der Green Cargo og CargoNet velger å dekke sine behov for terminaltjenester gjennom leveranser i egen regi/fra selskap i samme konsern.

Konklusjonene ovenfor understøttes etter tilsynets vurdering også av systembetraktninger. Bestemmelsene i jernbaneforskriften §§ 4-2 og 6-9 etablerer, som tilsynet vil komme tilbake til, regler som skal sikre jernbaneforetak tilgang til terminaler og tjenester i disse på ikke-diskriminerende vilkår, og videre at prisene for tilgang til spor og tjenester ikke skal overstige prisen ved å yte dem med tillegg av en rimelig fortjeneste. Dette medfører at det ville ha vært i strid med regelverkets formål hvis Bane NOR kunne innført svært detaljerte vilkår for utøvelsen av terminaltjenester, og diktert bruk av systemer og kostnader til disse, uten at vilkår som Bane NOR fastsetter direkte er gjenstand for forskriftens reguleringer. Tilsynet understreker i denne forbindelse at for tilsynet fremstår Bane NORs modell som annerledes enn en såkalt «*landlord*»-modell hvor arealer leies ut til drivere som selv organiserer og styrer terminalvirksomheten.

Avtalen om implementering av TOS og GOS utgjør videre i seg selv et uttrykk for at vilkår om i) bruk av TOS ved terminaloperasjoner, og ii) betaling for driftskostnader til TOS, vanskelig kan ses på som isolerte vilkår mot terminalleddet. Bane NOR har nettopp lagt opp til at *både* terminaloperatører og jernbaneforetak kan være parter til disse avtalene. En slik tilnærming reflekterer også markedsaktørenes eget syn. Green Cargo og CargoNet har som kjent i stor grad ivare tatt egne behov for terminaltjenester gjennom integrerte datterselskap som benytter gjennomgående godshåndteringssystemer, mens DB Schenker i sitt svar til tilsynet har understreket den nære sammenhengen mellom jernbanetransport og terminaloperasjoner i Norge.²¹

Tilsynets vurdering er på denne bakgrunn at vilkår om i) operativ bruk av TOS ved terminaloperasjoner og ii) krav om betaling for dette, vil utgjøre vilkår for jernbaneforetaks tilgang til godsterminaler og tjenester i disse.

²¹ E-post fra DB Schenker v/Petter Axelsen av 18. januar 2019.

2.4 Konsekvenser av at Bane NOR opptre som en driver av serviceanlegg som oppstiller vilkår for jernbaneforetaks tilgang til terminaler og tjenester i disse

2.4.1 Oversikt over relevante krav som Bane NOR må forholde seg til ved en eventuell innføring av tilgangsvilkår om bruk av og betaling for TOS

Tilsynets foreløpige vurdering er altså at eventuelle vilkår om operativ bruk av og betaling for TOS, innenfor rammen av Bane NORs terminalkonsept, vil utgjøre vilkår som Bane NOR i egenskap av å være driver av godsterminaler har satt for jernbaneforetaks tilgang til godsterminaler og tjenester i disse. For at Bane NOR lovlig skal kunne gjøre gjeldende slike krav, er det viktig at Bane NOR foretar en vurdering av sin rolle og sine aktiviteter på *det enkelte serviceanlegg* og sørger for at relevante bestemmelser i jernbaneforskriften overholdes. Følgende krav vil være særlig relevante i denne forbindelse:

1. Eventuelle tilgangsvilkår må utformes i tråd med jernbaneforskriften § 4-2. Dette innebærer at vilkårene ikke må være diskriminerende eller medføre en ulovlig tilgangsnektelse.
2. Søknader om kapasitet i serviceanlegg må behandles i tråd med § 4-3.
3. Eventuelle priser må beregnes i tråd med prisreguleringen i jernbaneforskriften § 6-9.
4. Bane NOR må sørge for overholdelse av transparenskravene (se jernbaneforskriften §§ 5-1(3) og 5-2 Bokstav b og g) som skal sikre markedsaktørene tilgang til informasjon om vilkårene for tilgang til godsterminaler og tjenester i disse.

Tilsynet vil i det videre gi nærmere veiledning om relevante krav i jernbaneforskriften. Veiledningen vil ikke i alle henseende være strukturert i henhold til nummereringen ovenfor.

2.4.2 Nærmere om krav til beregning av priser for tjenester

I henhold til de opplysninger tilsynet har mottatt fra Bane NOR er det ikke fastsatt noen nærmere priser som Bane NOR vil fakturere til dekning av driftskostnader til TOS. Slike priser fremgår verken av tilgangsavtalen for terminaloperatører eller sportilgangsavtalen (AST). I den senere avtalen knyttet til innføring av TOS og GOS er det ikke angitt priser per tjeneste, men lagt opp til en samlet og betinget pris.

Selv om tilsynet ikke har grunnlag for å slå fast at Bane NOR har gjort gjeldende ulovlige prisvilkår overfor Green Cargo, ser tilsynet grunn til å gjøre oppmerksom på at jernbaneforskriften begrenser adgangen for drivere av serviceanlegg til å fastsette priser etter eget skjønn. Forskriften § 6-1 etablerer i denne forbindelse følgende utgangspunkter:

«(1) [...] den som driver serviceanlegg kan kreve inn avgifter og betaling for bruken av [...] serviceanlegget for å finansiere sin virksomhet. [...]
(2) For at Statens jernbanetilsyn skal kunne utføre sine oppgaver etter kapittel 11 skal [...] den som driver serviceanlegg gi Statens jernbanetilsyn alle nødvendige opplysninger om de avgifter og priser som kreves. [...] den som driver serviceanlegg skal kunne godtgjøre overfor jernbaneforetakene at avgiftene og prisene som faktureres dem er i samsvar med forskriften her».

Den nærmere prisreguleringen er inntatt i forskriften § 6-9. Det følger av annet ledd at «(a)vgiften som pålegges for sportilgang i serviceanlegg som nevnt i § 4-2 og for å utføre tjenester i slike anlegg, skal ikke overstige kostnaden ved å yte dem, med tillegg av en rimelig fortjeneste».²²

Ved prising av tilgang til serviceanlegg og tjenester i disse kan det altså maksimalt tas en pris som svarer til de relevante kostnadene knyttet til utførelse av den aktuelle tjenesten, med tillegg av en rimelig fortjeneste. Dette innebærer at det må:

- i. identifiseres hvilken ytelse som tilbys, herunder skilles mellom ulike tjenester.
- ii. identifiseres hvilke kostnader som kan henføres til den aktuelle ytelsen/tjenesten.
- iii. beregnes et eventuelt rimelig avanse-/profittlement på toppen av disse kostnadene.

Begrepet «rimelig fortjeneste» er videre definert slik i forskriften § 1-3 bokstav h:

«[...] en avkastning på egenkapitalen som tar hensyn til risikoen, herunder for inntektene, eller fraværet av slik risiko som den som driver serviceanlegget pådrar seg, og som er i tråd med de seneste års gjennomsnittlige avkastning for den berørte sektor».

Tilsynet har merket seg at det i Bane NORs tjenestekatalog, som er vedlagt Bane NORs nettveiledninger, er opplistet tjenester som Bane NOR anser å levere til jernbaneforetak.²³ De aktuelle tjenestene er:

1. *Tilgangstjenester*
2. *Service-tjenester; herunder*
 - a. *IKT*
 - b. *Drivstoffanlegg*
 - c. *Varmeposter*
 - d. *Avising*
 - e. *Hensetting*

Tilsynets vurdering er i utgangspunktet at Bane NORs TOS vanskelig kan sies å utgjøre en selvstendig tjeneste, men at systemet mer fremstår som en innsatsfaktor eller verktøy i en større tjenesteleveranse fra Bane NOR til jernbaneforetakene. For tilsynet er det derimot uklart hvilke tjenester Bane NOR anser at deres TOS er en del av. Tilsynet oppfordrer derfor Bane NOR til å foreta en vurdering av dette før eventuelle vilkår om operativ bruk av og betaling for TOS gjøres gjeldende. Tilsynet vil generelt oppfordre Bane NOR til å vurdere og kategorisere hvilke tjenester som inngår i tilbudet til jernbaneforetak på den enkelte godsterminal hvor Bane NOR er driver, og om den nåværende oppstillingen i nettveiledningen er dekkende.

Som tidligere nevnt er det videre tilsynets vurdering at Bane NOR er å anse som driver av godsterminaler, og derfor må lage prismodeller i henhold til kravene i jernbaneregelverket. Det er dermed tilsynets oppfatning at Bane NOR, hvis Bane NOR ønsker å fakturere ut kostnader til TOS, må sikre at dette gjøres i henhold til jernbaneforskriften § 6-9 (2), herunder ved at TOS-kostnadene knyttes til den eller de tjenestene som TOS er en innsatsfaktor i.

²² Tredje ledd inneholder en nærmere prisberegningsregel for tilfeller hvor tjenester som nevnt i §§ 4-4 og 4-5 tilbys av én leverandør.

²³ Bane NORs Tjenestekatalog av 17. mars 2017, side 7.

Tilsynet ser i denne forbindelse også grunn til å nevne at det i Bane NORs tjenestekatalog fremgår at kostnader på terminalene til utleie av utstyr, kraner, vedlikehold, vakthold og snøbrøyting/strøing, er kostnadselementer som Bane NOR *ikke* anser at inngår i tjenestetilbudet til togselskapene, men i tilbudet til terminaloperatørene.²⁴ I lys av våre vurderinger om at Bane NOR fremstår som driver av godsterminaler, vil tilsynet som nevnt oppfordre Bane NOR til å foreta en gjennomgang av hvilke av de kostnadene som Bane NOR fakturerer terminaloperatørene som reelt sett inngår i tjenesteleveranser til jernbaneforetak.

2.4.3 Nærmere om krav til informasjon til markedet (transparenskrav)

Jernbaneforskriften inneholder nærmere regler som skal ivareta søkeres behov for informasjon om de kommersielle rammevilkårene for deres virksomhet. Reglene må ses i sammenheng med de lange ledetidene ved søknader om infrastrukturkapasitet, og at søkere har behov for tilstrekkelig informasjon for å kunne gjøre informerte beslutninger.²⁵

Det er etter regelverkets systematikk nettveiledningen som er det relevante verktøyet for informasjon til markedet.²⁶ Det heter i så måte i fortalen til direktiv 2012/34/EU at:

*«To ensure transparency and non-discriminatory access to rail infrastructure, and to services in service facilities, for all railway undertakings, all the information necessary to use access rights shall be published in a network statement».*²⁷

Det er kravene til informasjon om vilkår for tilgang til serviceanlegg og tjenester i disse som er relevante i denne saken. Kravene er i den norske jernbaneforskriften spesifisert i §§ 5-1 (3) og 5-2 bokstav b og g.

Det følger av jernbaneforskriften § 5-1 (3) at:

«3) Nettveiledningen skal (...) inneholde opplysninger om vilkårene for tilgang til alle serviceanlegg som er knyttet til jernbanenettet og for tilbud om tjenester i disse anlegg, eller vise til et nettsted der opplysningene er tilgjengelig elektronisk og gratis».

Jernbaneforskriften § 5-2 bokstav b stiller nærmere krav til opplysninger for så vidt gjelder tjenester som ytes av bare én leverandør:

«b) Et avsnitt om avgiftsprinsipper og takster. Dette skal inneholde hensiktsmessige opplysninger om avgiftsordningen og tilstrekkelig informasjon om pris for tjenestene og andre relevante opplysninger om adgang til tjenestene nevnt i kapittel 4 som ytes av bare en leverandør. Det skal i detalj beskrive de metoder, regler og eventuelt skalaer som brukes for anvendelsen av kapittel 6 med hensyn til både kostnader og avgifter. Det skal inneholde opplysninger om allerede vedtatte eller planlagte avgiftsendringer for de neste fem år, dersom disse opplysninger er tilgjengelige».

²⁴ Tjenestekatalogen i pkt. 2.5.

²⁵ Endringer i priser vil i prinsippet både kunne få betydning for vederlaget under kontrakter om offentlig tjenesteyting, og for prisene som søkeren tilbyr sine kunder.

²⁶ Det danske Jernbanenævnet har i sin praksis understreket at informasjonen i nettveiledningen spiller en sentral rolle for foretaks markedsad-gang, se i denne forbindelse avgjørelsen av 24. november 2016 på side 1.

²⁷ Avsnitt 34.

Det følger videre av bokstav g i samme bestemmelse at nettveiledningen uansett skal inneholde (...) «Et avsnitt om opplysninger om adgang til og innkreving av betaling for bruk av serviceanlegg nevnt i kapittel 4».

Tilsynet kan ikke se at informasjonen som Bane NOR har gitt i nettveiledningen for 2019 ville ha tilfredsstilt kravene for det tilfellet at Bane NOR ønsket å gjøre gjeldende vilkår om operativt bruk av og betaling for kostnader til TOS fra 2019. TOS er nevnt under punkt 5.3.1.2 i Bane NORs nettveiledning for 2019 som en del av tjenesten «godsterminaler»:

«Tjenesten består i trafikkstyring (styring av tog-/lokomotiv-/vognbevegelser, samt lastebiler inne på terminalen); utstedelse av lisens til operatører for å utføre servicetjenester på terminalen; IKT-løsninger (herunder TOS); feiing og rydding samt øvrig renhold av terminalområdet; vedlikehold av spor, kontaktledning, signalanlegg og annet teknisk utstyr; aksess-/gatekontroll og annet vakthold; utvendig belysning og annen elektro (herunder sporvekselvarme); snøbrøyting/strøing (brøyting av spor, brøyting og strøing av lastegater og areal til lagring av lastbærere).

Oppramsingen er ikke uttømmende. Terminaltjenestenes innhold vil variere fra terminal til terminal avhengig av standard, størrelse mv. Det skilles videre mellom to kategorier godsterminaler, på den ene side kombi-/vognlastterminaler, og på den annen side tømmerterminaler».

Nettveiledningen inneholder også følgende informasjon under punkt 6.3.2.1:

«Alle servicetjenester i godsterminaler utføres av prekvalifiserte operatører som JBF-ene selv kontraherer».

Tilsynet konstaterer at det i utdragene ovenfor ikke fremgår at kontrahering med en godkjent terminaloperatør som benytter TOS operativt utgjør et vilkår for tilgang til terminaler og tjenester i disse. Det fremgår heller ikke hvilke tjenester som nærmere bestemt tilbys jernbaneforetak ved terminalene, jf. ovenfor, eller hvilke priser som gjelder for de ulike tjenestene. Informasjonen Bane NOR har gitt skiller videre ikke mellom ulike godsterminaler.

Vi ser også grunn til å understreke at informasjon gjennom eventuelle andre fora, herunder møter, ikke kan erstatte informasjon i nettveiledningen. Kravene til informasjon i nettveiledningen skal sørge for at foretak får tilgang til informasjon på samme tid, og at informasjonen også når eventuelle foretak som ikke har etablert seg på det norske markedet. Informasjon gjennom eventuelle andre fora kan benyttes som et supplement til kravene om informasjon i nettveiledningen, men ikke som en erstatning for informasjon i nettveiledningen.

2.4.4 Nærmere om forbudet mot diskriminering

Kravet til ikke-diskriminering i jernbaneforskriften § 4-2 (1) skal særlig verne mot markedsvridninger som følge av ubegrunnet forskjellsbehandling av aktører på markedene for jernbanetjenester. Det må gjøres en konkret vurdering fra tilfelle til tilfelle av om det foreligger ulovlig diskriminering.

Tilsynet har som kjent innhentet opplysninger fra CargoNet/RailCombi om prosessen knyttet til en eventuell innføring av TOS i deres virksomhet. I brev til tilsynet av 11. januar 2019 opplyste CargoNet om at de i utgangspunktet ikke så behov for Bane NORs TOS ettersom konsernet

allerede hadde et fullintegrert IT-system (GTS), og at TOS opprinnelig kun så ut til å håndtere Bane NORs informasjonsbehov. CargoNet ga i brevet videre uttrykk for at deres tilnærming har vært å stille krav til utviklingen av Bane NORs TOS. Dette har ifølge CargoNet ledet til at det har blitt etablert et grensesnitt mellom Bane NORs TOS og GTS som ser ut til å gjøre det mulig å jobbe i Bane NORs TOS på terminalene, samtidig som informasjonen CargoNet har behov for utveksles digitalt. CargoNet opplyste videre om at arbeidet på deres side av grensesnittet har blitt finansiert av dem, mens Bane NOR har bekostet leverandøren *Berghofs* arbeid.²⁸

Basert på den nylige inngåtte avtalen mellom Bane NOR og Green Cargo knyttet til implementeringen av TOS og GOS, forstår tilsynet det slik at også Bane NOR og Green Cargo nå er enige om å jobbe med sikte på å implementere TOS på en hensiktsmessig måte. Avtalen legger, slik tilsynet forstår det, opp til likebehandling mellom CargoNet/Rail Combi og Green Cargo/Green Cargos terminalselskap i den forstand at det også ovenfor Green Cargo skal gjøres tilpasninger for å sikre en hensiktsmessig utforming av systemet og en hensiktsmessig integrasjon. Tilsynet forstår det videre slik at Bane NOR, på samme måte som ovenfor CargoNet/Rail Combi, vil dekke kostnader til tilpasninger på sin side.

Den inngåtte avtalen synes på denne bakgrunn å avhjelpe utfordringer knyttet til Bane NORs overholdelse av kravet til ikke-diskriminering i jernbaneforskriften § 4-2 (1). Det ville for eksempel ha kunnet utgjøre diskriminering hvis Bane NOR ikke i like stor grad hadde bidratt til at TOS kan innføres på en hensiktsmessig måte i Green Cargos virksomhet, som Bane NOR har gjort overfor CargoNet/RailCombi. Tilsynet ser likevel behov for å knytte noen ytterligere veiledende bemerkninger forankret i kravet til ikke-diskriminering.

Tilsynet bemerker for det første at Bane NOR, ved å foreta tilpasninger for å imøtekomme CargoNets/Rail Combis behov, etter tilsynets vurdering har foretatt et valg som ikke bare må få konsekvenser for behandlingen av Green Cargo, men også tilsvarende for eventuelle andre jernbaneforetak. Hvis Bane NOR vil gjøre gjeldende tilgangsvilkår om bruk av og betaling for TOS overfor eventuelle nye aktører, må Bane NOR først gjøre tilsvarende bestrebelse for å sikre hensiktsmessige tilpasninger overfor disse aktørene som overfor CargoNet/RailCombi. En eventuell fremtidig handlemåte hvor Bane NOR overfor en ny aktør gjør gjeldende at standardssystemet som i sin tid ble kjøpt inn fra Berghof må benyttes uten tilpasninger, vil kunne betegnes som diskriminerende ettersom Bane NOR allerede har bidratt til tilpasninger overfor CargoNet/RailCombi.

Den oversende dokumentasjonen av prosessen mellom CargoNet/RailCombi og Bane NOR, synliggjør for det andre at det har oppstått en rekke utfordringer og forsinkelser underveis. Tilsynet kan ikke se at omfanget av prosessen og tilpasningene som har vært gjort, ble kommunisert til Green Cargo. For det tilfellet at det skulle oppstå uventede forsinkelser eller utfordringer, vil Bane NOR derfor etter tilsynets oppfatning måtte vurdere konkret om kravet til likebehandling innebærer at Green Cargo må innrømmes en forlenget frist med hensyn til datoen for implementeringen av systemet. Tilsynet antar for øvrig at disse spørsmålene vil vurderes i forbindelse med utarbeidelsen av prosjektplanen som avtalen legger opp til.

²⁸ Brev fra CargoNet AS til Statens jernbanetilsyn av 11. januar 2019.

2.4.5 Nærmere om jernbaneforskriften § 4-3

Jernbaneforskriften § 4-3 inneholder som nevnt nærmere regler om hvordan anmodninger om kapasitet i serviceanlegg skal behandles:

- (1) Anmodning fra jernbaneforetak om tilgang til og tilbud om tjenester i anlegg nevnt i § 4-2 skal besvares innen en frist fastsatt av Statens jernbanetilsyn. Slike anmodninger kan bare avslås dersom det finnes levedyktige alternativ som gjør det mulig å utføre den aktuelle gods- eller persontransporten på de samme eller alternative ruter på økonomisk akseptable vilkår. Slike avslag må begrunnes skriftlig og angi brukbare alternativer når den som driver serviceanlegget er direkte eller indirekte kontrollert av et organ eller foretak som har en dominerende stilling i det nasjonale markedet for jernbanetransporttjenester som anlegget brukes til.*
- (2) Kravet i første ledd innebærer ikke at den som driver serviceanlegget er forpliktet til å investere i ressurser eller anlegg for å imøtekomme alle anmodninger fra jernbaneforetak.*
- (3) Dersom det oppstår en interessekonflikt mellom ulike anmodninger, skal den som driver serviceanlegget forsøke å imøtekomme alle anmodninger i størst mulig grad.*
- (4) Dersom det ikke finnes noe levedyktig alternativ og det ikke er mulig å imøtekomme alle anmodninger om kapasitet for det aktuelle anlegg på grunnlag av påviste behov, kan jernbaneforetaket eller andre søkere klage til Statens jernbanetilsyn. Tilsynet skal undersøke saken og eventuelt treffe tiltak for å sikre at en hensiktsmessig del av kapasiteten tildeles det aktuelle jernbaneforetaket.*

Bestemmelsen inneholder nærmere reguleringer av når søknader kan avslås, og hvilken informasjon som skal gis i denne forbindelse (første ledd). Bestemmelsen inneholder også reguleringer om løsning av interessekonflikter (tredje ledd), samt om klagerett til tilsynet (fjerde ledd).

I lys av at Bane NOR kontrollerer aktivitetene på terminalområdene, herunder ved å godkjenne aktører som utfører fysiske laste- og lossetjenester og sette nærmere vilkår for deres virksomhet, fremstår det som naturlig at Bane NOR har et ansvar for å sikre overholdelse av § 4-3. Mulige brudd på § 4-3 har ikke vært et tema i klagesaken, men tilsynet ser likevel grunn til å komme inn på bestemmelsen som ledd i veiledningen. Tilsynet viser i denne forbindelse også til at bestemmelsen oppstiller grunnleggende krav som må overholdes ved en eventuell fremtidig nektelse av tilgang til en godsterminal og/eller tjenester i denne.

2.4.6 Hvorvidt det i fremtiden kan være grunnlag for å gripe inn mot krav til operativ bruk av og betaling for TOS – behovet for at Bane NOR foretar løpende vurderinger

Som det fremgår ovenfor anser tilsynet at Bane NOR er en driver av godsterminaler i jernbaneforskriftens forstand. Vi oppfordrer videre Bane NOR til å vurdere om vilkårene som Bane har oppstilt/vil oppstille overfor terminaloperatører og jernbaneforetak, er i samsvar med jernbaneforskriften. Tilsynet viser særlig til pliktene etter § 4-2 (tilgangsvilkår), § 6-9 (beregning av priser), samt pliktene knyttet til transparens (se nærmere ovenfor). Vi gjør videre oppmerksom på at manglende overholdelse av disse pliktene vil kunne gi grunnlag for inngrep etter §§ 11-1 (1) jf. (7) og/eller § 11-2.

Hvis innføringen av Bane NORs TOS påfører Green Cargo eller potensielle andre jernbaneforetak uforholdsmessige kostnader, vil dette videre kunne utgjøre forhold som det er aktuelt å vurdere som urettferdig behandling, en annen interessekrenkelse, eller eventuelt en ulovlig tilgangsnektelse etter forskriften § 11-2/§§11-1 (1) jf. (7). Det vil også kunne bli aktuelt å gripe inn hvis det viser seg at Green Cargo tvinges til å bruke et system som viser seg uhensiktsmessig vurdert opp mot selskapets behov og eksisterende system. For det tilfellet at Bane NOR behandler Green Cargo annerledes enn CargoNet, eller innføringen av TOS rammer Green Cargo hardere enn CargoNet, vil dette videre kunne medføre diskriminering i forskriftens forstand. Tilsvarende vurderinger gjelder også overfor eventuelle nye jernbaneforetak som Bane NOR ønsker å praktisere krav til operativ bruk av og betaling for TOS overfor.

Tilsynet minner også om at jernbaneforskriften § 11-1 (7) gir tilsynet hjemmel til å gripe inn for å motvirke «*uønskede situasjoner i markedene for jernbanetjenester*». Tilsynet vil i denne forbindelse peke på at det i dag bare eksisterer to jernbaneforetak som driver med kombitransport med jernbane i Norge. Atferd/handlinger fra Bane NORs side som kan føre til at konkurransen begrenses eller vrís, vil derfor lettere kunne karakteriseres som en uønsket utvikling enn i et tilfelle hvor markedsstrukturen er preget av fungerende konkurranse mellom flere aktører.

På bakgrunn av disse forholdene oppfordrer tilsynet Bane NOR til løpende å vurdere de sannsynlige effektene for aktørene av de påtenkte vilkårene om operativ bruk av og betaling for TOS.

3 Invitasjon til et møte

Tilsynet foreslår et møte i august der tilsynet går gjennom de vesentligste punktene i vurderingene ovenfor og hvor Bane NOR gis anledning til å stille eventuelle spørsmål. Vi foreslår at møtetidspunktet settes til slutten av august. De nedenstående forslagene kan passe for oss, men dere kan komme med forslag til alternative tidspunkter hvis forslagene ikke passer.

- Tirsdag 27. august klokken 11:00 til 13:00
- Onsdag 28. august klokken 11:00 til 13:00
- Torsdag 29. august 11:00 til 13:00

Med hilsen

Mona Ljunggren
Avdelingsdirektør Markedsovervåking

Dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur