

Flere mottakere iht. adresseliste

Postboks 7113 St. Olavs plass
NO-0130 Oslo

Att.:

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

Saksbehandler: Per Kristian Johansen,
Vår ref.: 12/3255-35 FELLES - 71
Deres ref.:
Dato: 12.12.2013

Vedtak i klagesak fra Flytoget vedrørende infrastrukturforvalters tildeling og prioritering i ruteplan R162

Statens jernbanetilsyn (tilsynet) viser til varsel om vedtak av 18. juli 2013 i klagesak vedrørende Jernbaneverkets (JBV) tildeling og prioritering i Ruteplan R162, samt JBV og Flytogets (FT) tilsvarende til varsel i brev av henholdsvis 30. august 2013 og 20. august 2013 til tilsynet. Videre vises det til FTs brev av 21. september 2012 der det blant annet klages etter fordelingsforskriften¹ § 9-4 og jernbaneforskriften² § 8-2 på JBV's tildeling og prioritering av ruteleier i ruteplan R162, JBV's brev av henholdsvis 2. november 2012, 7. januar 2013 og 1. juli 2013, og øvrig korrespondanse og kontakt i saken.

FT søkte JBV om seks ruteleier per time i hver retning i tidsrommet mellom kl. 05:15 og kl. 23:32 mandag - fredag på strekningen Oslo S- Lysaker i ruteplanprosessen for ruteplan R162, slik at de tre Flytogene per time som til nå har hatt Oslo S som avgangs-/endestasjon, i stedet kunne kjøre til/fra Lysaker. JBV imøtekom ikke FTs søknad³ fullt ut ved å tildele FT tre ruteleier per time i hver retning på strekningen. FTs klage til tilsynet gjelder JBV's beslutning om delvis å avslå FTs søknad og heller prioritere NSB ved fordelingen av de angjeldende ruteleiene. FT mener JBV's fordeling av ruteleier er i strid med prioriteringsreglene i fordelingsforskriften § 7-10 og hevder videre at det er tilstrekkelig kapasitet på strekningen til å imøtekomme alle søknader om ruteleier som ble meldt inn i den årlige ruteplanprosessen.

Statens jernbanetilsyn overvåker konkurransen på markedene for jernbanetransport, jf. jernbaneforskriften § 1-3 åttende ledd og skal i henhold til jernbaneforskriften § 8-3 så snart som mulig på grunnlag av klage eller på eget initiativ, treffe beslutning om nødvendige tiltak for å rette på en uønsket negativ utvikling i markedet. Videre fremgår det av fordelingsforskriften § 9-

¹ Forskrift om fordeling av jernbaneinfrastrukturkapasitet og innkreving av avgifter for bruk av det nasjonale jernbanenettet av 5. februar 2003 nr. 135

² Forskrift om jernbaneverksamhet mv. på det nasjonale jernbanenettet av 10. desember 2010 nr. 1568

³ JBV's brev av 14. november 2012 til jernbaneforetakene om sammendrag av fastlagt ruteplan for R162

5 at Statens jernbanetilsyn utøver tilsyn og kontroll med at vilkårene i fordelingsforskriften er oppfylt og at tilsynet i henhold til fordelingsforskriften § 9-5 annet ledd, kan gi pålegg om korrigerende tiltak.

Det fremgår av fordelingsforskriften § 9-4 at en søker kan klage til Statens jernbanetilsyn om blant annet "*fordeling av infrastrukturkapasitet*" eller "*andre forhold der søkeren mener å ha fått sine rettigheter etter denne forskrift krenket*" og av jernbaneforskriften § 8-2 at det kan fremsettes klage dersom søkere eller andre berørte parter "*mener at de har blitt urettferdig behandlet, utsatt for forskjellsbehandling eller krenket på andre måter*".

Etter å ha gjennomgått de fremlagte opplysninger og dokumentasjon i klagesaken og vurdert om JBV har overholdt fordelingsforskriftens bestemmelser, jf. fordelingsforskriften § 9-4, samt om FT har blitt urettferdig behandlet, utsatt for forskjellsbehandling eller krenket på andre måter, jf. jernbaneforskriften § 8-2, varslet tilsynet i brev av 18. juli 2013 til JBV og FT om at det vurderte å ta klagen fra FT delvis til følge og det ble varslet om seks konkrete pålegg for å rette opp i blant annet JBV's prioritering, fordeling og likebehandling av søkerne i den årlige ruteplanprosessen.

Det fremgår av JBV's tilsvare til varsel av 30. august 2013 at det på en rekke punkter er uenig i tilsynets vurderinger og dermed i det varslede vedtak. JBV ber derfor om at påleggene slettes, eventuelt endres. JBV er blant annet uenig i at det i R162 har lagt til grunn feil forståelse av reglene om prioriteringskriterier i fordelingsforskriften § 7-10 og at prioritering er foretatt på feil premisser. Videre bestrider JBV at FT har vært utsatt for forskjellsbehandling i den årlige ruteplanprosessen for R162. JBV's kommentarer til varselet vil for øvrig bli behandlet mer utfyllende i vedtaket under punkt 3.2, 3.3, 3.4, 3.5 og 3.6 om tilsynets vurderinger.

FT har i tilsvare til varsel av 20. august 2013 ingen konkrete merknader til tilsynets varsel, men har enkelte kommentarer om manglende infrastrukturkapasitet på strekningen fra Drammen til Oslo Lufthavn. Det pekes blant annet på at ny Oslo-tunnel er avgjørende for at jernbanen kan ta tiltenkt transportrolle i fremtiden. Videre pekes det på behovet for kapasitetsforbedrende tiltak som reduksjon av togfølgetiden gjennom Oslo-tunnelen, effektivisering av driftsrutiner og gradvis avvikling av tomtogkjøring for at flere tog enn i dag kan tildeles ruteleier. Dette omhandler i betydelig grad behovet for investeringer i jernbaneinfrastrukturen i Norge, noe som faller utenfor tilsynets ansvarsområde som markedsovervåker og klageorgan.

1. Bakgrunn

1.1. Kort om organisering av jernbanesektoren

JBV er infrastrukturforvalter på det nasjonale jernbanenettet og har på vegne av staten ansvar for drift, vedlikehold og investeringer i jernbaneinfrastrukturen. Videre har JBV ansvar for trafikkstyringen på det nasjonale nettet. Denne omfatter fordeling av infrastrukturkapasitet, ruteplanlegging og operativ trafikkstyring, herunder togledelse og publikumsinformasjon på stasjoner. Fra 1996 da daværende NSB ble delt i et trafikksekselskap (NSB BA) og en infrastrukturetat (JBV), har Norge gjennomført en separert modell hvor ansvaret for infrastruktur er adskilt fra utføring av jernbanetransporttjenester. JBV er et forvaltningsorgan underlagt SD.

NSB AS⁴, med datterselskapet NSB Gjøvikbanen AS, ivaretar det meste av persontrafikken med jernbane i Norge. Med unntak av dagtogene på strekningene Oslo-Bergen og Oslo-Trondheim, inngår hele NSBs persontogproduksjon i Norge i avtalene med staten ved Samferdselsdepartementet om offentlig kjøp. Samferdselsdepartementet inngikk i januar 2012 en avtale med NSB om kjøp av persontransport til en verdi av 15,4 milliarder kroner. Avtalen varer fra 2012 til 2017 og inneholder blant annet forutsetning om realisering av ny grunnrutemodell for togtrafikken på Østlandet fra 2014. NSB Gjøvikbanen AS ivaretar persontrafikken på Gjøvikbanen iht. anbudskontrakt med Samferdselsdepartementet som gjelder til 2016, med opsjon for staten til å forlenge avtalen med inntil 2 år.

Flytoget AS driver transport av passasjerer på strekningen mellom Oslo lufthavn, Gardermoen til Drammen. Samferdselsdepartementet inngikk 1. februar 2013 avtale med FT om konsesjon for å utføre persontransport med tog som offentlig tjeneste for perioden 2013-2028.⁵ Avtalens formål er å formalisere FTs rettigheter og plikter knyttet til tilbringertransporten til Oslo lufthavn, Gardermoen. Avtalen sikrer FT en fortrinnsrett til jevn timinutters og tjueminutters frekvens til og fra Oslo lufthavn.

Samferdselsdepartementet har videre inngått trafikkavtaler med SJ AB og SJ Norrlandståg AB som omfatter persontransport mellom Oslo S og Stockholm, Karlstad og Oslo S og på Ofotbanen, sistnevnte gjelder to daglige avganger hver vei mellom Narvik via Kiruna til Stockholm.

Statens eierskap av NSB er sortert under SD, på bakgrunn av at selskapet er definert som et selskap med både forretningsmessige mål og andre spesifikt definerte mål som storting og regjering har satt. Statens eierskap av FT er sortert under Nærings- og handelsdepartementet, og det er forutsatt at selskapet skal drives på forretningsmessig grunnlag.

Statens jernbanetilsyn fører tilsyn med sikkerheten for de ulike delene av jernbanevirksomheten. Videre overvåker tilsynet konkurransen på markedene for jernbanetransport og påser at JBV overholder fordelingsforskriftens bestemmelser om blant annet fordeling av infrastrukturkapasitet.

1.2. Rettslig bakgrunn

Som nevnt er JBV infrastrukturforvalter på det nasjonale jernbanenettet og har derfor blant annet i oppgave å fordele infrastrukturkapasitet i form av tildeling av ruteleier for et tidsrom som tilsvarer høyst en ruteplanperiode til jernbaneforetak som søker om det, jf. fordelingsforskriften § 7-1.

Fordelingsforskriften fastsetter en rekke krav som JBV må oppfylle i utøvelsen av sin forvalterrolle. JBV skal ifølge fordelingsforskriften § 3-1 behandle søknader om infrastrukturkapasitet uten forskjellsbehandling av søkerne. Etter fordelingsforskriften § 7-4 første ledd skal JBV blant annet så langt det er mulig imøtekomme alle søknader om infrastrukturkapasitet og ta hensyn til alle forhold av betydning for søkerne, herunder de økonomiske konsekvenser for virksomheten. Dersom det oppstår interessekonflikter under

⁴ Særlovselskapet NSB BA ble omdannet til aksjeselskap i 2002.

⁵ Se Prop. 1 S (2013-2014) Samferdselsdepartementet, s 157.

ruteplanleggingen, for eksempel ved at to jernbaneforetak søker om samme ruteleier, skal JBV prøve å finne løsninger på konflikten i samråd med de berørte parter og etter fastsatte prinsipper som fremgår av nettveiledningen, jf. fordelingsforskriften § 7-7 første og annet ledd. Videre skal JBV etter fordelingsforskriften § 7-9 erklære del av infrastruktur som overbelastet dersom det ikke er mulig å imøtekomme alle søknader etter samordning eller dersom det kan forventes kapasitetsmangel i nær fremtid. Ifølge fordelingsforskriften § 7-8 kan en søker kreve tvisteløsning dersom han er uenig i forslag til ruteplan etter gjennomført samordning. I tilfeller hvor infrastrukturen er erklært overbelastet skal JBV fordele infrastrukturkapasitet etter reglene om prioritering i fordelingsforskriften § 7-10.

Ifølge fordelingsforskriften § 7-9 annet ledd skal infrastrukturforvalteren for infrastruktur som er blitt erklært overbelastet, foreta en kapasitetsanalyse i henhold til fordelingsforskriften § 7-13, med mindre en kapasitetsforbedringsplan i henhold til fordelingsforskriften § 7-14 allerede er under gjennomføring.

1.3. Ruteplanprosessen

For ruteplan R162 ble oppstartsbrev med vedlagt tidsplan for kapasitetstildelingen utsendt av JBV 21. desember 2011 og inneholdt blant annet informasjon om minimumskrav til rutebestillingen (søknad om infrastrukturkapasitet). Det ble videre avholdt oppstartsmøte 8. mars 2012, mens fristen for inngivelse av søknad om infrastrukturkapasitet var 10. april.

Flytoget søkte 6. mars 2012 om seks ruteleier per time i hver retning mellom Oslo S og Lysaker, en økning på tre ruteleier sammenliknet med tidligere ruteplaner. Bakgrunnen for dette var en forventet kraftig passasjervekst på Oslo Lufthavn Gardermoen, samt betydelig nærings- og eiendomsutvikling i Lysaker-regionen.

Utkast til ruteplan ble i tråd med fordelingsforskriften § 7-4 annet ledd sendt på høring (rådføring) til jernbaneforetakene 2. juli med frist for kommentarer 6. august. FT anmodet om samordning ettersom JBV i utkast til ruteplan kun delvis imøtekom FTs søknad om seks ruteleier per time mellom Oslo S og Lysaker og valgte samme rutestruktur for flytogene som i tidligere ruteplaner, jf. fordelingsforskriften § 7-7.⁶ JBV avholdt samordningsmøter med NSB og FT henholdsvis 23. og 24. august, uten at JBV fant grunn til å endre det opprinnelige forslaget til ruteplan. Deretter krevde FT i e-post av 30. august 2012 at det ble opprettet tvisteløsningsordning etter fordelingsforskriften § 7-8, og tvisteløsningsmøte mellom FT og JBV ble avholdt 4. september. Ruteplan R162 ble endelig fastlagt av JBV 14. september 2012, uten at bruken av prioriteringskriteriene i fordelingsforskriften § 7-10 og Tillegg til Network Statement 2013 kap. 4.4.2 i tvisteløsningsordningen førte til endringer i JBV's tildeling av ruteleier til FT og NSB i forhold til utkast til ruteplan.⁷ JBV gir i brev av 14. november 2012 et sammendrag av fastlagt ruteplan for R162, rutetermin R162.1, til jernbaneforetak som har søkt om infrastrukturkapasitet.

2. Partenes anførsler

2.1. Flytoget AS

⁶ Flytogets brev av henholdsvis 3. og 17. august 2012 til Jernbaneverket.

⁷ Jernbaneverkets brev av 10. september 2012 til Flytoget om beslutning på tvist.

I det følgende gis en kort redegjørelse for FTs hovedanførsler i klagen:

- (1) JBV's avslag på FTs søknad om økt antall ruteleier mellom Oslo S og Lysaker, og tildeling av disse ruteleiene til NSB, bryter med reglene i fordelingsforskriften § 7-10, hvor det i andre ledd nr. 1 fremgår at tilbringertjenesten til OSL (FT) skal ha samme prioritet som offentlig kjøpte tjenester (NSB) på strekningen Asker – Gardermoen.
- (2) NSBs rutemodell ble innført i sin helhet uten at FT har deltatt i JBV's arbeid med ny grunnrutemodell⁸. FTs forslag til alternativ grunnrutemodell har blitt avvist av JBV. FT mener at JBV og NSB over tid har hatt et eget samarbeid for å få på plass innfasing av nye tog og ny grunnrute fra 2012.
- (3) Ny avtale mellom NSB og Samferdselsdepartementet (SD) om økt kjøp av offentlige tjenester ("trafikkavtalen") ble inngått 1. januar 2012. JBV var allerede på et tidligere tidspunkt kjent med at FT ønsket økt kapasitet mellom Oslo S og Lysaker, og således mener FT at det ikke er noen grunn til å avvike prioriteringsreglene i fordelingsforskriften § 7-10. Dette dokumenteres av FT gjennom selskapets rutebestillinger tilbake til 2007 samt JBV's kapasitetsanalyse fra 2009 for den overbelastede strekningen Oslo S – Lysaker.
- (4) Ny grunnrutemodell vil føre til konkurranse på mer ulike vilkår mellom NSB og FT, fordi NSB får økt frekvens på "flytogstasjonene" og til subsidierte priser. FT blir ikke gitt mulighet til å utvikle sitt tilbud og øke kollektivandelen til flyplassen. Analyser viser at overføringen av kunder fra FT til et offentlig subsidiert produkt setter inntjeningen til FT under press.
- (5) Trafikkavtalen mellom NSB og SD legger føringer for tildelingen av ruteleier ved at det kan *"synes som at den ordinære ruteplanprosessen er satt til side og at produksjonen som omfattes av avtalen settes foran kommersiell og økonomisk bærekraftig togdrift"*. Når ny grunnrute er så tydelig definert i trafikkavtalen, ble det allerede før høsten 2011 lagt føringer fra SD for at NSB skulle tildeles kapasiteten. Føringene gjør det vanskelig for JBV å gjennomføre ordinære ruteplanprosesser etter de fastsatte retningslinjer.
- (6) JBV har plikt til å utarbeide nødvendige tiltak som øker kapasiteten mer enn det som ligger i ruteplanen, slik at innmeldte behov fra togselskapene kan imøtekommes. I brev til tilsynet av 26. november 2012 skriver FT at JBV mellom 2007 og 2012 ikke har gjort grep for å øke kapasiteten på strekningen Oslo S – Lysaker tilstrekkelig, til tross for at FT siden 2007 har signalisert i den ordinære ruteplanprosessen at kapasiteten er for lav, og signalisert ønske om flere ruteleier mellom Oslo S og Lysaker.
- (7) Med bakgrunn i JBV's kapasitetsanalyse⁹, er kapasitetsgrensen på 20 tog i timen i hver retning mellom Oslo S og Lysaker for lav, og det er rom for 21–23 tog per time også før

⁸ Grunnrutemodellen er et system av grunnruter for ulike områder. De viktigste årsakene til innføring av den nye grunnrutemodellen oppgis å være å utnytte infrastrukturkapasiteten bedre samt å ta ut effektene av nytt materiell som NSB AS har anskaffet. Ny grunnrutemodell ble delvis innført fra 9. desember 2012 og skulle etter planen være fullt ut iverksatt i desember 2014, men blir nå trolig forsinket.

⁹ JBV rapport 6. november 2009: "Kapasitet Oslo S-Lysaker, kapasitetsanalyse av overbelastet infrastruktur."

alle kapasitetsøkende tiltak på strekningen er gjennomført. Dermed bør det være mulig å tildele både FT og NSB alle ruteleiene selskapene har søkt om på strekningen Oslo S – Lysaker.

2.2. Jernbaneverket

I det følgende gis en kort redegjørelse for JBV's hovedanførsler forut for varsel. JBV's kommentarer til varsel er allerede kort oppsummert innledningsvis og behandles ellers under i de relevante punkt i kapittel 3.

- (1) Det ble søkt om 23 ruteleier per time i hver retning mellom Oslo S og Lysaker i de dimensjonerende timene mellom 06:30 og 08:30 og 22 ruteleier per time i de dimensjonerende timene mellom 15:00 og 17:00. JBV har en kapasitetsgrense på 24 tog per time i hver retning, hvorav 4 er tomtog som kjøres mellom Skøyen og Filipstad, slik at 20 tog per time i hver retning kan fordeles mellom jernbaneforetakene.
- (2) JBV imøtekom ikke søknaden fra FT fullt ut med begrunnelse i at strekningen er overbelastet og at den offentlig kjøpte transporten (NSB) ble prioritert. JBV prioriterte etter kriteriene i Network Statement (NS) kapittel 4.4.2 og vurderte at både kriterium 1. og 2. tilsa at ruteleiene burde tildeles NSB. Begrunnelsen var at NSB har inngått avtale med staten om kjøp av transporttjenester for persontrafikk på strekningen, og at færre passasjerer blir tvunget over på vei ved tildeling av ruteleiene til NSB. FT har hverken dokumentert at det er inngått noen transportavtaler eller eventuelle utsikter til slike transportavtaler.
- (3) Kapasitetstaket JBV benytter på strekningen Oslo S – Lysaker er per i dag 24 tog per time i hver retning, som utgjør 80 % av teoretisk kapasitet. Dette er 5 %-poeng høyere enn anbefalt i den internasjonale standarden UIC Code 406.
- (4) JBV har kvalitetssikret kjørbareheten av den nye grunnrutemodellen, men denne har ingen direkte føringer i ruteplanprosessen, hvor jernbaneforetakenes rutebestillinger legges til grunn.

3. Statens jernbanetilsyns vurderinger

I det følgende vil tilsynet vurdere de ulike problemstillinger som FT tar opp i sin klage og partene tar opp i tilsvaret til varsel etter fordelingsforskriften § 9-4 og jernbaneforskriften § 8-2 og ta stilling til om JBV har overholdt sine plikter, eventuelt om det er grunnlag for korrigerende tiltak fra tilsynets side, jf. fordelingsforskriften § 9-5 annet ledd og jernbaneforskriften § 8-3.

3.1. Retningslinjene i fordelingsforskriften § 7-10

Fordelingsforskriften er fastsatt av SD, og bestemmelsen i fordelingsforskriften § 7-10 gjennomførte i norsk rett bestemmelsene om prioriteringskriterier i artikkel 22 punkt 3, 4 og 5 i direktiv 2001/14/EF. Fordelingsforskriften § 7-10 angir prioriteringskriterier ved fordeling av infrastrukturkapasitet i tilfeller hvor infrastrukturen har blitt erklært overbelastet og det er nødvendig å anvende prioriteringskriterier for å fordele infrastrukturkapasitet.

Det følger av fordelingsforskriften § 7-10 første ledd at infrastrukturforvalteren skal fordele infrastrukturkapasitet på en slik måte at den i størst mulig grad ivaretar *"transportens betydning for samfunnet"*. Andre ledd, som i utgangspunktet er ment å ivareta hensynene i første ledd, angir retningslinjer som skal legges *"(...) til grunn ved fordelingen av infrastrukturkapasitet (...) "*. Retningslinjene gir kategorier av jernbanetransporttjenester ulik prioritet, og det fremgår blant annet at tilbringertjenesten til Oslo Lufthavn og offentlige tjenester skal ha samme prioritet på strekningen Asker – Gardermoen, og at disse tjenestene prioriteres foran all annen jernbanetransport på strekningen.

For samfunnet kan verdien av ulike transportter innen samme transporttjenestekategori være svært ulik og utgangspunktet for prioritering må derfor være verdien av hver enkelt transport. Det er først når karakteristika (f. eks. antall passasjerer, verdsetting av tid for ulike passasjergrupper og distanse) ved de enkelte transportter er kjent at verdien for samfunnet kan vurderes. Av dette følger at en generell prioritering mellom ulike kategorier av transport, eksempelvis slik det er oppstilt i fordelingsforskriften § 7-10 annet ledd, ikke nødvendigvis er egnet til å ivareta transportens betydning for samfunnet på en optimal måte. Tilsynet vurderer derfor at fordelingsforskriften § 7-10 annet ledd som generell føring ikke er egnet til å oppfylle bestemmelsen i § 7-10 første ledd om at infrastrukturkapasitet skal fordeles på en slik måte at den i størst mulig grad ivaretar transportens betydning for samfunnet. Slik tilsynet ser det blir det sentrale vurderingstemaet i § 7-10 en sammenligning av de aktuelle transporttjenestenes verdi for samfunnet.

Etter tilsynets oppfatning er dette i samsvar med SDs syn i brev av 22. februar 2010 til JBV, hvor det uttales at transportens betydning for samfunnet er det overordnede hensynet som skal vektlegges ved fordelingen av overbelastet infrastruktur. SD uttaler videre at prioriteringsrekkefølgen i fordelingsforskriften § 7-10 annet ledd *"kun [er] en retningslinje for Jernbaneverket, men angir samtidig utgangspunktet for den fordelingen som infrastrukturforvalteren skal foreta"*. SD uttaler videre at rekkefølgen i annet ledd *"kun [er] en retningslinje som i utgangspunktet er ment å ivareta hensynene i første ledd"*. Departementet legger også til grunn at retningslinjene i annet ledd kan fravikes, enten for å i *"størst grad ivareta transportens betydning for samfunnet i forhold til annen transport som derved utelukkes eller fortrenses"* (jf. første ledd), eller dersom fravikelsen vil føre til en *"høyere samlet utnyttelse av den totale infrastrukturkapasiteten"* (jf. tredje ledd).

På bakgrunn av dette legger tilsynet til grunn at retningslinjene i fordelingsforskriften § 7-10 annet ledd ikke utgjør et selvstendig grunnlag for JBV's avgjørelser om fordeling av infrastrukturkapasitet. I tilfeller hvor infrastruktur er blitt erklært overbelastet og det i en tvisteløsningsordning er nødvendig å anvende prioriteringskriterier for å fordele infrastrukturkapasiteten, vil det måtte foretas en vurdering av transportens betydning for samfunnet etter første ledd.

I brev fra JBV til tilsynet av 2. november 2012 legger JBV til grunn at *"[p]rioriteringsrekkefølgen i § 7-10 andre ledd [ikke] løser (...) konflikten, da togoperatørene ih t punkt 1 har lik prioritering på strekningen"*. JBV går dermed direkte til fordelingsforskriften § 7-10 andre ledd i et forsøk på å avgjøre prioriteringen mellom NSB og FT i tvisteløsningsordningen. Dette underbygges av hvordan JBV beskriver sin metode for prioritering i tillegg til NS 2013 kap. 4.4.2 hvor JBV skriver: *"Når en strekning blir erklært overbelastet, vil JBV fordele infrastrukturkapasitet etter retningslinjer og i den prioriterte rekkefølge som fremgår av fordelingsforskriftens § 7-10 andre ledd"*. Ettersom det er

transportens betydning for samfunnet etter § 7-10 første ledd som er det relevante vurderingskriteriet for prioriteringen, burde JBV etter tilsynets vurdering anvendt første ledd direkte.

I denne konkrete saken fikk ikke JBV anvendelse av fordelingsforskriften § 7-10 annet ledd fremfor første ledd noen reell konsekvens, da annet ledd gir FT og NSB lik prioritet og derfor uansett ikke løser konflikten. JBV vil i denne saken derfor måtte løse konflikten ved prioritering etter de detaljerte kriteriene i NS 2013 kap. 4.4.2, uavhengig av om det er første eller annet ledd i fordelingsforskriften § 7-10 som er utgangspunktet for prioriteringen. Det sentrale er imidlertid at JBV ikke har anvendt fordelingsforskriften § 7-10 på en korrekt måte i tvisteløsningsordningen. Dersom saken eksempelvis omhandlet prioritering mellom infrastrukturkapasitet til offentlige tjenester og godstransport, ville en anvendelse av § 7-10 annet ledd føre til at offentlige tjenester ble prioritert, og at det ikke ville bli foretatt en vurdering av transportens betydning for samfunnet etter § 7-10 første ledd.

Det er tilsynets vurdering at JBV ikke har lagt til grunn en korrekt forståelse av fordelingsforskriften § 7-10 ved fordelingen av overbelastet infrastruktur på strekningen Oslo S – Lysaker i R162 i denne konkrete saken.

3.2. JBV's detaljerte kriterier for prioritering ved overbelastet infrastruktur

Det følger av fordelingsforskriften § 7-10 med kommentarer, samt av direktiv 2001/14/EF, at JBV skal utarbeide detaljerte kriterier for prioritering av infrastrukturkapasitet ved overbelastet infrastruktur, som skal fremgå av NS. Disse kriteriene skal i følge kommentarene være innenfor rammen av retningslinjene fastsatt i § 7-10. På bakgrunn av henvisningen til første ledd i § 7-10 annet ledd, forstår tilsynet kommentaren slik at henvisning til "retningslinjene" er en henvisning til § 7-10 som sådan, og ikke spesifikt § 7-10 annet ledd. Basert på denne forståelsen følger det at de detaljerte kriteriene i NS skal ivareta hensynet til "*transportens betydning for samfunnet*" etter § 7-10 første ledd. JBV inntok sommeren 2012 slike detaljerte kriterier for fordeling av ruteleier på overbelastet infrastruktur i et tillegg til kapittel 4.4.2 "Tvisteløsningsordningen" i NS 2013.

Tilsynet tolker ivaretagelse av hensynet til transportens betydning for samfunnet som at transporten skal bidra til mest mulig effektiv utnyttelse av samfunnets ressurser. I foralen til direktiv 2001/14/EF punkt 12 oppfordres det til optimal utnyttelse av infrastrukturen: "*[w]ithin the framework set out by Member States (...) capacity-allocation schemes should encourage railway infrastructure managers to optimise use of their infrastructure*". Videre henvises det i foralens punkt 7 til at stimulering til optimal utnyttelse av infrastrukturen vil redusere kostnaden ved å utføre transport med jernbane: "*Encouraging optimal use of the railway infrastructure will lead to a reduction in the cost of transport to society*".

For å avgjøre hvordan en knapp ressurs som infrastrukturkapasitet bør fordeles slik at samfunnets ressurser utnyttes mest mulig effektivt er det etter tilsynets vurdering formålstjenlig at det legges til grunn samfunnsøkonomiske analyser av ulike transporters verdi for samfunnet. Dette er også faglig anerkjent som en egnet metode for å vurdere ressursers verdi i ulike anvendelser (i dette tilfellet jernbaneinfrastruktur). Det oppstilles imidlertid ikke uttrykkelig et krav om bruk av samfunnsøkonomiske analyser i fordelingsforskriften § 7-10, hvilket JBV påpeker i kommentar til varsel om vedtak.

I henhold til Finansdepartementets veileder i samfunnsøkonomiske analyser kapittel 2.1 er hovedformålet med slike analyser å *"[k]larlegge og synliggjøre konsekvensene av offentlige tiltak og reformer før beslutninger fattes gjennom å framskaffe systematisk og mest mulig fullstendig og sammenlignbar informasjon om ulike nytte- og kostnadsvirkninger"*. Tilsynet anser veilederen relevant for fordeling av jernbaneinfrastruktur siden dette er en knapp ressurs som bør utnyttes effektivt. En verdisetting av transporter med ulike karakteristika vil gjøre det mulig å prioritere mellom søknader om infrastrukturkapasitet på en måte som sikrer effektiv utnyttelse av infrastrukturen, i tråd med bestemmelsen i fordelingsforskriften § 7-10 første ledd. Derfor bør de detaljerte kriteriene for prioritering av rutetildeling ved overbelastet infrastruktur etter tilsynets mening baseres på samfunnsøkonomiske vurderinger.

SD underbygger i brev til JBV av 22. februar 2010 også en slik tolkning av fordelingsforskriften § 7-10. Departementet har lagt til grunn at det i vurderingen av *"transportens betydning for samfunnet"* er naturlig å se på hvilken nytte transporten vil ha for samfunnet gjennom rent samfunnsøkonomiske vurderinger, og at JBV i sine kriterier bør *"angi metoden som vil bli benyttet ved gjennomføringen av slike vurderinger"*. Dette gjentas av SD i brev til JBV 14. mars 2012, hvor SD *"(...) ber Jernbaneverket vurdere muligheten for å angi [en slik metode] nærmere"*. Det følger av departementets tolkningsuttalelse at i tillegg til samfunnsøkonomiske vurderinger, skal infrastrukturforvalter også vektlegge andre samfunnsinteresser. Departementet legger opp til at infrastrukturforvalter skal ta hensyn til blant annet den overordnede transportpolitikken, herunder miljøhensyn, fremkommelighetshensyn samt kjøp av persontransporttjenester.

I tilsvaret til varsel om vedtak skriver JBV at *tilsynets vektlegging av samfunnsøkonomiske vurderinger ikke har rettskildemessig forankring, idet uttrykket "transportens betydning for samfunnet" legger opp til langt bredere samfunnsmessige vurderinger, herunder ivaretagelse av langt flere hensyn enn de rent samfunnsøkonomiske*. JBV skriver videre at tilsynet i sine henvisninger til SDs tolkningsuttalelse om fordelingsforskriften § 7-10 unnlater å vise til sentrale elementer, herunder departementets uttalelse om at *"[d]et vil (...) være alt for snevert bare å legge vekt på samfunnsøkonomiske betraktninger"*.

Tilsynets oppfatning er at en samfunnsøkonomisk analyse skal ta hensyn til alle relevante forhold vedrørende de alternativene som vurderes. Finansdepartementet skriver i veilederen i samfunnsøkonomiske analyser at *"[e]n samfunnsøkonomisk analyse (...) i størst mulig grad [skal] beskrive virkningene for alle grupper som er berørt av det aktuelle tiltaket. En (...) hovedregel er derfor å inkludere alle relevante effekter av det alternativet som analyseres"*. Den samfunnsøkonomiske analysen *"bør redegjøre for og vurdere relevante forhold som ikke kan tallfestes"*. Det vil si at de vurderingstemaene som både JBV og SD nevner, eksempelvis miljøeffekter, verdien av avtaler med staten om kjøp av transporttjenester og fremkommelighetshensyn, bør inkluderes i den samfunnsøkonomiske vurderingen ved prioritering av rutetildeling ved overbelastet infrastruktur.

JBV har i tilsvaret til varsel om vedtak vist til at kriteriet i fordelingsforskriften § 7-10 om at JBV skal fordele infrastrukturkapasitet på en måte som i størst mulig grad ivaretar transportens betydning for samfunnet er et svært skjønsmessig vurderingstema og at bestemmelsen derfor etter JBV's oppfatning må anses å gi infrastrukturforvalter et nokså vidt skjønsmessig spillerom. Som nevnt ovenfor er tilsynet av den oppfatning at

samfunnsøkonomiske analyser er best egnet til å sikre at prioriteringen av rutetildelingen sørger for effektiv ressursbruk.

Tilsynet vurderer at JBV i sine detaljerte prioriteringskriterier ikke har angitt metoden som vil bli benyttet ved vurderinger av transportens betydning for samfunnet¹⁰, men kun angitt et sett kvalitative kriterier oppstilt i rangert rekkefølge. Etter tilsynets oppfatning vil en prioritering etter disse kriterier bety at JBV fordeler kapasitet uten en konkret verdsetting eller vurdering av den enkelte transports betydning for samfunnet. JBV skriver i kommentar til varsel om vedtak at prioritering av togselskaper med inngåtte avtaler om transporttjenester gjennomgående vil ha størst verdi/betydning for samfunnet. Tilsynet mener i tråd med argumentasjonen over at vurderingen av ulike transporttjenesters betydning for samfunnet ikke skal baseres på slike kvalitative kriterier. Tilsynet har heller ikke mottatt opplysninger eller dokumentasjon fra JBV som tilsier at valget av de utfyllende kvalitative kriteriene, herunder kriteriet om inngåtte avtaler, er foretatt på bakgrunn av analyser eller vurderinger av hvilke type transport som best ivaretar transportens betydning for samfunnet. Også de kvalitative kriteriene synes således å være fastsatt på bakgrunn av rene skjønnsmessige vurderinger.

Med bakgrunn i fordelingsforskriften § 7-10 med kommentar og SDs tolkningsuttalelser til fordelingsforskriften § 7-10, er det tilsynets oppfatning at JBV's kriterier i NS kapittel 4.4.2 ikke er egnet til å vurdere transportens betydning for samfunnet på en hensiktsmessig måte og at JBV dermed ikke har oppfylt kravet i fordelingsforskriften § 7-10 til de detaljerte kriteriene som skal utarbeides og fremgå av nettveiledningen. Dette medførte at fordelingen av ruteleier mellom FT og NSB på strekningen Oslo S – Lysaker i R162 ikke ble foretatt på korrekte premisser. I denne konkrete klagesaken kan det ha ført til at JBV ikke har foretatt en riktig prioritering og fordeling av ruteleier i R162, og at resultatet kunne blitt annerledes dersom JBV's beslutning var basert på kriterier som angir en metode for å vurdere transportens betydning for samfunnet, jf. SDs tolkningsuttalelser nevnt over.

I kommentar til varsel om vedtak skriver JBV at prioriteringen i denne konkrete saken i størst mulig grad har ivare tatt transportens betydning for samfunnet. I tråd med vurderingene ovenfor om at prioriteringen skal baseres på verdsetting av transportens betydning for samfunnet, anser tilsynet at JBV's anførsel på dette punkt ikke medfører riktighet. Etter tilsynets vurdering vil det i realiteten være et sammentreff om JBV's tildeling etter bruk av de kvalitative kriteriene også medfører en prioritering som i størst mulig grad ivaretar transportens betydning for samfunnet.

JBV skal i Network Statement angi de detaljerte kriteriene og beskrive metoden for å utføre prioriteringen slik at den ivaretar effektiv ressursutnyttelse av infrastrukturen og tillater en spesifikk vurdering ved hver enkelt konflikt om ruteleier, og som ikke resulterer i en forhåndsgitt prioritering som anvendes ved alle konflikter. Tilsynet mener at en samfunnsøkonomisk analyse utført etter en nærmere beskrevet metode er det best egnede rammeverket for å ivareta disse hensynene.

¹⁰ Eksempler på gjennomføring av samfunnsøkonomisk vurderinger og metode for dette i forbindelse med prioritering ved fordeling av infrastrukturkapasitet, finnes i notatet "Økt kapasitet i Osilotunnelen 2012 – forslag til fordelingskriterier" utarbeidet av Urbanet Analyse og i vedlegg 4.2 til Trafikverkets Järnvägsnätbeskrivning 2013.

JBV skriver i kommentaren til varsel om vedtak at vurderingene og modellene som tilsynet legger opp til vil være uforenlige med prioriteringskriterienes formål; å tjene som en effektiv og saklig fordelingsnøkkel. Tilsynet vurderer som nevnt ovenfor dette annerledes og henviser som eksempel til at Trafikverket i Sverige benytter en slik tilnærming i utformingen av detaljerte prioriteringskriterier ved tildeling av ruteleier: *"For att avgöra en interessenkonflikt ska det lösningsalternativ som enligt den beskrivna beräkningsmodellen ger den laveste kostnaden velges före de alternativ som ger högre kostnad"*¹¹.

Det skal fremgå i NS eller ved henvisning, hvordan de detaljerte prioriteringskriteriene er fremkommet. Åpenhet om hvorfor de gjeldende prioriteringskriteriene er valgt vil bidra til større transparens i ruteplanprosessen spesielt og jernbanemarkedet generelt.

3.3. Krav til kapasitetsanalyse og kapasitetsforbedringsplan på overbelastet infrastruktur

Ifølge fordelingsforskriften § 7-9 annet ledd skal JBV for infrastruktur som er blitt erklært overbelastet, foreta en kapasitetsanalyse i henhold til fordelingsforskriften § 7-13, med mindre en kapasitetsforbedringsplan i henhold til fordelingsforskriften § 7-14 allerede er under gjennomføring. Infrastruktur skal erklæres som overbelastet dersom det *"(...) ikke er mulig å imøtekomme alle søknader om infrastrukturkapasitet i tilstrekkelig omfang"* eller dersom det kan *"(...) forventes kapasitetsmangel i nær framtid"*, jf. fordelingsforskriften § 7-9 første ledd.

FT har uttrykt ønske om mer kapasitet i den ordinære ruteplanprosessen siden 2006, men har ikke søkt om flere ruteleier før i R162.¹² I FTs rutebestilling R.156.1 av 18. mai 2006 fremgår det: *"Flytoget ønsker derfor så snart det lar seg gjøre å få til en 10 minutters frekvens i vestkorridoren. Ut fra Banetekniske planforutsetninger, er Flytoget kjent med at dette lar seg vanskelig gjennomføre i 2007."* I rutebestilling R161.1 av 5. april 2011 skriver FT at det ønskes *"(...) å øke frekvensen i vestkorridoren til Lysaker, med 10 minutters grunnrute"*. JBV erklærte allerede i 2007 Oslotunnelen for overbelastet i rushtid.¹³

Når en strekning er erklært overbelastet plikter infrastrukturforvalter i løpet av seks måneder å *"avklare årsakene til overbelastningen og angi hvilke tiltak som kan treffes på kort og mellomlang sikt for å redusere overbelastningen"*, jf. fordelingsforskriften § 7-13 første ledd. Innen seks måneder etter at denne "kapasitetsanalysen" er avsluttet, skal infrastrukturforvalter ha utarbeidet en kapasitetsforbedringsplan, jf. fordelingsforskriften § 7-14.

JBV utarbeidet kapasitetsanalysen "Kapasitet Oslo S – Lysaker" i 2009.¹⁴ Rapport om kapasitetsforbedrende tiltak ble utarbeidet av JBV i 2011.¹⁵ Da JBV fremla sin kapasitetsanalyse 12. mai 2009, mens strekningen Oslo S – Lysaker ble erklært overbelastet i 2007, har derfor ikke JBV overholdt vilkåret i fordelingsforskriften § 7-13 om at kapasitetsanalysen skal være avsluttet innen seks måneder etter at infrastrukturen er blitt erklært overbelastet.

¹¹ Se vedlegg 4.2 til Trafikverkets Järnvägsnåtsbeskrivning 2013.

¹² Brev fra Flytoget til tilsynet av 26. november 2012 og Flytogets rutebestillinger fra 2007 til 2011.

¹³ Fremgår av forord til "Kapasitet Oslo S – Lysaker, Kapasitetsanalyse av overbelastet infrastruktur", datert 12. mai 2009.

¹⁴ "Kapasitet Oslo S – Lysaker, Kapasitetsanalyse av overbelastet infrastruktur", datert 12. mai 2009.

¹⁵ "Kapasitetsforbedrende tiltak Oslo S – Lysaker", datert 20. oktober 2011.

Det tok i overkant av to år fra JBV fremla sin kapasitetsanalyse for strekningen Oslo S – Lysaker til det forelå en kapasitetsforbedringsplan. Da fordelingsforskriften § 7-14 oppstiller krav om at det maksimalt skal ta seks måneder fra kapasitetsanalysen foreligger til kapasitetsforbedringsplanen er ferdigstilt, har JBV ikke overholdt tidsfristen i fordelingsforskriften § 7-14.

Fordelingsforskriften § 7-13 første ledd krever at "[k]apasitetsanalysen skal avklare årsakene til overbelastningen og angi hvilke tiltak som kan treffes på kort og mellomlang sikt for å redusere overbelastningen". I annet ledd fremgår det: "Tiltakene som skal overveies omfatter særlig omruting av trafikk, endring av ruteplanen, hastighetsendringer og forbedringer av infrastrukturen." I JBV's kapasitetsanalyse er det angitt at "(...) de foreslåtte tiltak burde (...) kunne forsvare en grunnruteproduksjon på 25-26 tog/time, samt et par tog/time ekstra i rushperiodene (...)". I møte mellom JBV og tilsynet 30. november 2012 samt i brev fra JBV til tilsynet av 2. november 2012, fremgikk det at antall tog som kan fordeles til jernbaneforetakene på strekningen Oslo S – Lysaker, vil øke fra 20 til maksimalt 24 tog per time i hver retning når ny vendestasjon på Høvik står ferdig i 2014.

Videre opplyste JBV i nevnte møte om at NSB i 2014 vil ha behov for å benytte hele kapasitetsøkningen på strekningen for å gjennomføre sitt nye ruteopplegg. Dersom FT opprettholder sitt ønske om seks ruteleier i timen i rushtiden er det grunn til å tro at overbelastningen på strekningen vil vedvare også etter 2014. JBV oppga i møtet at det ikke foreligger kapasitetsforbedringsplaner utover å bygge ny vendestasjon på Høvik og anser at det må bygges ny tunnel dersom kapasiteten skal økes ytterligere. Kapasitetsanalysen inneholder dermed tiltak som sannsynligvis kun vil bidra til at overbelastningen på strekningen Oslo S – Lysaker ikke øker ytterligere, og ikke tiltak som vil " redusere overbelastningen". På denne bakgrunn la tilsynet til grunn i varselet at kapasitetsanalysen ikke tilfredsstilte kravene som fordelingsforskriften § 7-13 setter til angivelse av tiltak på kort og mellomlang sikt som kan redusere overbelastningen, og varslet pålegg om å rette opp dette.

I tilsvar til varsel skriver JBV at "(...) det ikke er mulig å øke kapasiteten på strekningen Oslo S – Lysaker ytterligere, uten at det bygges ny tunnel" og at "bygging av en ny tunnel ikke er et tiltak på "kort og mellomlang sikt" (...)".

Tilsynet har på bakgrunn av JBV's tilsvar til varsel foretatt en fornyet gjennomgang av kapasitetsanalysen og har merket seg at det i analysen overveies og foreslås tiltak som er opplistet i fordelingsforskriften § 7-13, herunder tekniske tiltak knyttet til infrastruktur, operative tiltak, omruting av trafikk, endring av ruteplan, hastighetsendringer med videre. Som nevnt over vil gjennomføring av tiltakene i kapasitetsanalysen ifølge JBV kunne forsvare en kapasitet på 25-26 ruteleier hele døgnet, og 27-28 i rushperiodene. Etter en samlet vurdering finner tilsynet at på det tidspunkt kapasitetsanalysen ble utarbeidet i 2009, anga den tiltak som ville kunne bidratt til å redusere overbelastningen. Tilsynet vurderer på denne bakgrunn at JBV's kapasitetsanalyse tilfredsstiller kravet i fordelingsforskriften § 7-13 om at kapasitetsanalysen "skal angi hvilke tiltak som kan treffes på kort og mellomlang sikt for å redusere overbelastningen".

En kapasitetsforbedringsplan skal i følge fordelingsforskriften § 7-14 annet ledd utarbeides etter samråd med brukerne av den aktuelle overbelastede infrastrukturen og angi:

- a) årsakene til overbelastningen
- b) den sannsynlige fremtidige trafikkutvikling
- c) begrensninger på infrastrukturutviklingen
- d) muligheter for og kostnader ved å forbedre kapasiteten, herunder sannsynlige endringer av infrastrukturavgifter.

I JBV's rapport "Kapasitetsforbedrende tiltak Oslo S – Lysaker", datert 20. oktober 2011, henvises det til kapasitetsanalysen "Kapasitet Oslo S – Lysaker" for utredning av punktene a) og b) nevnt over. I kapasitetsanalysens kapittel 1.1.2. legges det imidlertid til grunn at punktene a) og b) allerede er avklart, uten henvisninger til hvor disse avklaringene fremgår. I kommentaren til varsel om vedtak skriver JBV at punktene a) og b) beskrives i kapasitetsanalysen, henholdsvis i forordet og i punkt 2.2. Riktignok nevnes overbelastningen på strekningen i kapasitetsanalysens forord, men det angis ingen årsaker til overbelastningen utover at det er søkt om flere ruteleier enn det som er tilgjengelig. Videre beskriver kapittel 2.2.2 i kapasitetsanalysen den forventede trafikken i 2012. Med tanke på at kapasitetsforbedringsplanen ble utarbeidet i oktober 2011, må det antas at trafikken i 2012 var mer eller mindre kjent, og dermed er den fremtidige sannsynlige trafikkutviklingen i liten grad er vurdert i kapasitetsforbedringsplanen eller ved henvisning. Etter tilsynets vurdering er derfor ikke kravet til at kapasitetsforbedringsplanen skal angi informasjonen beskrevet i fordelingsforskriften § 7-14 annet ledd punkt a) og b) over, overholdt.

I varsel om vedtak la tilsynet til grunn at JBV i kapasitetsforbedringsplanen ikke har angitt en tidsplan slik fordelingsforskriften § 7-14 tredje ledd krever for gjennomføring av de foreslåtte tiltakene utover anbefalingen i kapittel 9.1 om at tiltakene i Oslostunnelen bør være gjennomført i løpet av sommeren 2012. JBV påpeker i tilsvaret til varsel at kapittel 10.3 i kapasitetsforbedringsplanen inneholder en mer detaljert tidsplan. Tilsynet har merket seg at utover tidsplan for gjennomføring av tiltakene i Oslostunnelen, fremgår i 10.3: *"Øvrige tiltak så tidlig som mulig, men ikke senere enn ferdig til desember 2014. Ny grunnrutemodell innføres fra desember 2014 og kapasitetsforbedrende tiltak er en forutsetning"*. Tilsynet finner etter en fornyet vurdering at fremdriftsplanen i 10.3 tilfredsstiller fordelingsforskriftens krav til tidsplan. På bakgrunn av dette har tilsynet funnet at det i vedtaket ikke er grunnlag for det varslede pålegg om at JBV fastlegger en tidsplan for gjennomføring av de foreslåtte tiltakene i kapasitetsforbedringsplanen.

Tilsynet har merket seg at flere av tiltakene som overveies i JBV's kapasitetsanalyse ikke følges opp i kapasitetsforbedringsplanen. I planbeskrivelsen på side 17 i kapasitetsforbedringsplanen skriver JBV bl.a.: *"[f]orhold knyttet til driftsopplegg, ruteplanlegging, rullende materiell og andre operative tiltak skal ikke inngå i arbeidet"*. Det er tilsynets oppfatning at en kapasitetsanalyse har liten verdi dersom de foreslåtte tiltakene ikke følges opp ved at de blir tatt opp til vurdering i kapasitetsforbedringsplanen. Tilsynet mener derfor at kapasitetsforbedringsplanen i denne saken burde omfattet et større spekter av tiltak for å forbedre kapasiteten på strekningen Oslo S – Lysaker, spesifikt de tiltak som er nevnt i kapasitetsanalysen. En naturlig forståelse av bestemmelsene i fordelingsforskriften § 7-13 og § 7-14 om kapasitetsanalyse og kapasitetsforbedringsplan, er at sistnevnte er en oppfølging av førstnevnte.

Tilsynet vurderer at JBV ikke har utarbeidet kapasitetsanalysen og kapasitetsforbedringsplanen i tråd med bestemmelsene i fordelingsforskriften § 7-13 og § 7-

14 når det gjelder tidsfrister for utarbeidelse og angivelse av årsakene til overbelastningen og den fremtidige sannsynlige trafikkutviklingen i kapasitetsforbedringsplanen.

3.4. Om ruteplanprosessen i R162

Fordelingsforskriften § 7-1 fastslår at infrastrukturforvalter fordeler infrastrukturkapasitet ved tildeling av ruteleier og for høyst en ruteplanperiode. Bruk av kapasitet på infrastrukturen kan kun reguleres for et lengre tidsrom enn én ruteplanperiode, dersom det foreligger rammeavtale mellom JBV som infrastrukturforvalter og et jernbaneforetak, jf. fordelingsforskriften § 6-1. Etter det tilsynet er kjent med foreligger det ingen rammeavtale mellom JBV og NSB for strekningen Oslo S – Lysaker. Videre skal JBV så langt det er mulig innmøtekomme alle søknader om infrastrukturkapasitet, jf. fordelingsforskriften § 7-4. Tildelingen av ruteleier skal foregå på en nøytral og ikke-diskriminerende måte, jf. fordelingsforskriften § 3-1 og vedlegg 1, punkt 1 bokstav a, som sier at infrastrukturforvalteren skal tilby den minste pakke av tjenester, herunder behandle søknader om infrastrukturkapasitet, uten forskjellsbehandling.

Den årlige ruteplanprosessen starter ved at JBV sender ut oppstartsbrev med vedlagt tidsplan for kapasitetstildelingen i den aktuelle ruteplan til alle jernbaneforetak i Norge. Oppstartsbrevet inneholder blant annet informasjon om minimumskrav til rutebestillingen. Forslaget til ruteplan blir sendt på høring til jernbaneforetakene. Etter at høringsinnspillene er mottatt foretas eventuell samordning og tvisteløsning før ruteplanen fastlegges.

Statens jernbanetilsyn har i sakens anledning vurdert om FT og andre søkere enn NSB har blitt forskjellsbehandlet i den årlige ruteplanprosessen ved at ruteleier i realiteten har blitt tildelt i forkant av den årlige prosessen gjennom de føringer og forutsetninger som er lagt i forbindelse med arbeidet med og beslutning om ny grunnrutemodell (ruteplan 2012) og Trafikkavtalen.

Korrespondansen i saken viser at det er NSB som er initiativtager og forslagsstiller bak den nye rutemodellen for Østlandet. Ifølge NSBs rutesøknad av 10. april 2012 for R162, har NSB arbeidet med nytt tilbudskonsept for Østlandet siden 2006 og "*[f]okus har vært på et markedsorientert tilbud med vekt på enkelhet for kunden, jevn frekvens gjennom ulike linjer satt i system på felles strekning og økt tilbuds nivå.*" I JBV's brev av 6. august 2010 til SD opplyses om at "*[d]et første formelle forslaget om Ny Ruteplan ("Ruteplan 2012") ble oversendt fra NSB til Jernbaneverket i notat av 21. desember 2007.*" I referat fra møte mellom FT og JBV 24. november 2011 fremgår det at NSBs forslag har konsekvenser for andre søkere. JBV skriver at "*(...) NSBs sitt forslag til "Ny Grunnrutemodell" forutsetter også at Flytoget fortsetter med dagens ruteopplegg, 2-delt pendel i 20-min frekvens (...).*" I SDs brev av 22. februar 2010 til JBV om "*Fremforhandling av nytt togtilbud, ruteplan 2012*" uttales at "*[d]epartementet ser det som formålstjenelig å ta utgangspunkt i NSBs sitt forslag til ruteplan for Østlandsområdet i dialogen om produksjonsendringer. (...). Ut fra dagens beslutningsgrunnlag er vår ambisjon på sikt å kjøpe hovedstrukturen i NSBs ruteplanforslag, herunder pendelstrukturen som NSB har foreslått.*"

I oppstartsbrevet for R162 av 21. desember 2011 skriver JBV at det "*i samarbeide med NSB (...) i lengre tid [har] arbeidet med en ny struktur for NSB sitt ruteopplegg på Østlandet. Dette for å ta ut kapasitetsmessige og kjøretidsmessige effekter av både nye infrastrukturtiltak og NSB sitt nye togmateriell (type 74/75). Full effekt oppnås først ved at*

dagens grunnrutemodell erstattes av en ny grunnrutemodell. Første fase i den nye grunnrutemodell planlegges iverksatt fra ruteendringen 09.12.12. Dette innebærer også at ruteleier (slots) for annen trafikk vil bli påvirket". I JBV's brev til FT av 25. mai 2012 gis det foreløpig tilbakemelding på FTs søknad om utvidet kapasitet. JBV henviser blant annet til sitt brev av 22. oktober 2010 om svar på FTs forslag til ny grunnrutemodell. Det fremgår at "(...) man [har] forutsatt at dagens ruteopplegg for Flytoget videreføres med nødvendige tilpasninger til den nye grunnrutemodellen. Dette utfra en tanke om at det offentlig kjøpte kollektivtilbudet primært skulle dra nytte av de kapasitetsmessige forbedringene i infrastrukturen i det nære Oslo-området." I JBV's høringsbrev av 2. juli 2012 til FT fremgår at "[r]uteplanene er tilpasset den nye grunnrutemodellen."

Også annen korrespondanse fra JBV og SD omtaler samarbeidet mellom JBV og NSB om nytt ruteopplegg. I JBV's brev av 14. november 2012 til jernbaneforetakene om fastlagt ruteplan for R162 fremgår det under punkt 2.2: "Som nevnt innledningsvis har Jernbaneverket og NSB i lengre tid arbeidet med en ny struktur for NSB sitt ruteopplegg på Østlandet, en såkalt ny grunnrutemodell. (...). NSB Gjøvikbanen sine lokaltog sløyfes på strekningen Oslo S – Skøyen. Fra 9. desember innføres første fase i rutemodellen. Dette innebærer at hele trafikksystemet på Østlandet tilpasses den fremtidige rutemodellen. Det betyr også at Flytoget, NSB Gjøvikbanen, SJ samt NSB sine fjerntog og godstrafikken også må tilpasses modellen. (...)"

I SDs brev av 1. juli 2009 til JBV om "Ruteplan 2012" omtales NSBs produksjonsforslag som systemrutemodell. JBV bes blant annet om å "utarbeide en overordnet oversikt over de viktigste infrastrukturmessige beskrankninger som eksisterer og fra hvilket tidspunkt disse vil bli eliminert (...)". I JBV's svar av 31. august 2009 bes blant annet om "Samferdselsdepartementets føringer for hvordan Jernbaneverket skal vektlegge kapasitet for Flytoget og NSB Gjøvikbanen på strekningen Oslo S – Lysaker i forhold til NSBs mulighet til å føre lokaltogene fra Østfoldbanen frem til Lysaker." JBV bekrefter at de tilstreber en tett og god dialog med alle togselskap i forbindelse med omleggingen til ny systemrutemodell. JBV sier samtidig: "Det er likevel klart at NSB er en av aktørene det er viktig å ha et spesielt tett samarbeid med. Som et ledd i dette samarbeidet gjennomføres det møter i en strategigruppe der NSBs administrerende direktør Einar Enger og jernbanedirektør Elisabeth Enger er blant dem som møter."

Etter tilsynets vurdering kan det omfattende samarbeidet mellom JBV og NSB om nytt ruteopplegg og grunnrutemodell for Østlandet være til hinder for at samtlige søkere står overfor de samme rammevilkår når det gjelder tilgang til infrastrukturkapasitet og at alle ruteleier fordeles på en ikke-diskriminerende måte i den årlige ruteplanprosessen, slik fordelingsforskriften § 3-1 forutsetter. Det faktum at det er NSBs behov som legger grunnlaget for det nye ruteopplegget og for hvordan annen trafikk påvirkes, innebærer at ikke alle har like muligheter til å bli tildelt de ruteleier de søker om. Det fremgår av oppstartsbrevet og annen korrespondanse i den årlige ruteplanprosessen for R162 at grunnrutemodellen er en premiss for ruteplanprosessen, og at den påvirker tildelingen til samtlige søkere, samtidig som prosessen med utarbeidelse av det nye ruteopplegget er initiert av NSB. Det at JBV samarbeider med NSB om nytt ruteopplegg for Østlandet på en måte som ikke inkluderer andre jernbaneforetak og at dette påvirker JBV's ruteplan, kan medføre at andre jernbaneforetak forfordes hva gjelder fordeling av ruteleier, innøstekommelse av søknader, gjennomføring av tiltak for å redusere overbelastning og generelt tilgang til bistand. Tilsynet understreker at ikke-diskriminering innebærer at alle

aktører som søker om infrastrukturkapasitet skal ha like forutsetninger også ved oppstart av ruteplanprosessen, det vil si at samtlige jernbaneforetak må ha samme grad av påvirkningsmulighet når det gjelder faktorer som er vesentlige premisser i de årlige prosessene.

JBV skriver i kommentar til varsel om vedtak at FT parallelt med NSB fremmet forslag til alternativ grunnrutemodell og at JBV falt ned på NSB sitt forslag, som etter JBV's vurdering i størst mulig grad vil optimalisere utnyttelsen av infrastrukturen. Det er tilsynets vurdering at det er av underordnet betydning i hvilken grad NSBs forslag til ny grunnrutemodell er egnet til å optimalisere utnyttelsen av infrastrukturen. Det vurderingstemaet som er av størst relevans for ruteplanprosessen i R162 i denne forbindelse, er *prosessen* som har ledet til den grunnrutemodellen som ble gjeldende fra og med R162. Tilsynet vil påpeke at et forslag til grunnrutemodell fra et enkelt jernbaneforetak må forventes i første rekke å ta hensyn til hva som er lønnsomt og ønskelig ut fra dette foretakets behov, og ikke samme grad ta hensyn til hva som er lønnsomt og ønskelig for samfunnet som helhet, herunder for brukerne av transporttjenester og andre jernbaneforetak. Derfor mener tilsynet på generelt grunnlag at infrastrukturforvalter bør utarbeide det første forslaget til en grunnrutemodell.

Tilsynet har funnet at det langvarige og omfattende samarbeidet mellom NSB og JBV om nytt ruteopplegg for Østlandet, basert på NSBs forslag, innebærer at utarbeidelsen av grunnrutemodell og ruteplan har foregått på en diskriminerende måte, og at det ikke kun er JBV som har lagt premissene i ruteplan R162 i tråd med fordelingsforskriften § 3-1 og bestemmelsene i fordelingsforskriften §§ 7-1, 7-3, 7-4, 7-7 til 7-10, 7-13 og 7-14. Etter tilsynets vurdering er det vesentlig at ruteleier faktisk fordeles i den årlige, ordinære ruteplanprosessen, og at det ikke eksisterer noen form for "grand-fathers rights". Tilsynet vurderer på bakgrunn av ovennevnte at FT har vært utsatt for forskjellsbehandling ved at det ikke har hatt samme forutsetninger som NSB i prosessen i forkant av R162 og at dette har lagt premisser for ruteplanprosessen i R162. Denne forskjellsbehandlingen er i strid med fordelingsforskriften § 3-1, og FTs rettigheter er dermed krenket etter bestemmelsen i fordelingsforskriften § 9-4.

JBV har i tilsvar til varsel om vedtak bedt tilsynet bekrefte hvorvidt et system med grunnruter og offentlig kjøp kan opprettholdes under fordelingsforskriftens regulering av kapasitetsfordelingsprosessen. Tilsynet har *ikke* på generelt grunnlag vurdert forholdet mellom et system med grunnruter som ramme for utnyttelsen av infrastrukturkapasiteten og fordelingsforskriftens reguleringer av kapasitetsfordelingsprosessen. Når det gjelder offentlig kjøp av persontransporttjenester med jernbane, er dette et forhold mellom kompetent myndighet og jernbaneforetaket som utfører transporten, som isolert sett er uavhengig av kapasitetsfordelingsprosessen.

3.5. JBV's forpliktelse til å innhente relevant informasjon

Ved søknader om infrastrukturkapasitet slår fordelingsforskriften § 7-4 fast at infrastrukturforvalter "(...) så langt det er mulig [skal] ta hensyn til alle forhold av betydning for søkerne, herunder de økonomiske konsekvenser for virksomheten". Videre fremgår det av kommentaren til fordelingsforskriften § 7-4 at "[d]et er opp til søkeren å gi opplysninger om forhold som kan ha betydning for søkeren ved fordeling av ruteleier". For å ta hensyn til forhold av betydning for søkerne vil infrastrukturforvalteren i de fleste tilfeller være avhengig av informasjon, både om aktørene og markedet generelt. Tilsynet tolker bestemmelsene slik

at det er JBV's ansvar å etterspørre nødvendig tilleggsdokumentasjon for å vurdere forhold av relevans for søkerne, mens det er opp til søkeren å inngi denne dokumentasjonen. JBV bør derfor angi overfor søkerne hva som er relevant dokumentasjon og ved behov innhente tilleggsinformasjon i hver enkelt prioritering mellom jernbaneforetak ved fordeling av ruteleier.

Når det gjelder tvisteløsningsordningen innebærer denne at infrastrukturforvalter er gitt i oppgave å opprette en ordning for løsning av tvister vedrørende forslaget til ruteplan. En forutsetning for at infrastrukturforvalter skal kunne utføre denne oppgaven på en tilfredsstillende måte er at de nødvendige opplysninger for å avgjøre tvisten foreligger. På bakgrunn av den rollen som infrastrukturforvalter er gitt er det rimelig å legge til grunn at infrastrukturforvalter har et ansvar for å berede grunnlaget for tvisteløsningen gjennom å be om nødvendige opplysninger fra jernbaneforetakene.

I møtet med tilsynet 30. november 2012 fremhevet JBV at det er søkerens ansvar å dokumentere forhold av relevans for søknaden i søknadsprosessen og/eller i tvisteløsningsordningen. Som JBV påpeker i kommentar til varsel om vedtak, informerte JBV i brev av 28. august 2012 om at det er ønskelig at FT dokumentere, gjerne skriftlig, forhold av relevans for JBV's prioritering i tvisteløsningsordningen etter de fire kriteriene i NS kapittel 4.4.2, men etterspurte ikke ytterligere informasjon fra FT i tvisteløsningsordningen, hverken om selskapets utsikter til å inngå avtaler om transport eller de økonomiske konsekvensene av ulike prioriteringer av ruteleier mellom FT og NSB. Tilsynet anser imidlertid ikke at en slik generell forespørsel om ønskelighet av dokumentasjon er tilstrekkelig hva angår prioriteringskriteriene i NS 4.4.2, ettersom disse er skjønnsmessige og vage.

Tilsynet viser i denne sammenheng også til at JBV skriver i referat fra tvisteløsningsmøte med FT av 4. september 2012 at *"Flytoget har levert tilfredsstillende dokumentasjon til å kunne gjennomføre tvisteløsningsordning som bestemt"*. På denne bakgrunn er det naturlig for FT å anta at det ikke er nødvendig å sende inn ytterligere relevant informasjon som kan gi JBV et bedre vurderingsgrunnlag. I korrespondansen mellom JBV og tilsynet har det fremgått at JBV ikke har mottatt all relevant informasjon fra FT. Når det ble klart at ikke all relevant informasjon fra FT var forelagt JBV, burde JBV i tvisteløsningsordningen på eget initiativ etterspurt ytterligere informasjon fra FT.

Det følger av det ovennevnte at JBV etter tilsynets vurdering ikke har oppfylt plikten i fordelingsforskriften § 7-4 første ledd om å ta hensyn til alle forhold av betydning for søkerne, i dette tilfellet FT.

På generelt grunnlag mener Statens jernbanetilsyn dessuten at det blir unødig vanskelig for nye og særlig mindre aktører dersom all potensielt relevant informasjon må sendes inn på eget initiativ sammen med søknaden om ruteleier eller i tvisteløsningsordningen. Det vil trolig være vanskelig for nye selskaper å avgjøre hva som er relevant informasjon, og det kan dermed fungere som en etableringsbarriere dersom JBV ikke selv etterspør relevant informasjon av betydning for dets beslutninger. I tillegg virker det urimelig å stille krav om at selskapene skal sende inn all potensielt relevant informasjon i søknadsprosessen, da de på forhånd ikke kan vite hvilke ruteleier det vil være konflikt om. Videre bør det fremgå tydelig av JBV's forespørsel om informasjon at det er påkrevet, og ikke bare ønskelig, at jernbaneforetaket gir relevant dokumentasjon for at det skal tas hensyn til i

tvisteløsningsordningen. Dette for å utelukke at det oppstår situasjoner hvor jernbaneforetaket ikke sender inn relevant informasjon fordi det antar at JBV allerede er kjent med informasjonen.

3.6. JBV's vurdering av kapasitetsutnyttelsen på strekningen Oslo S – Lysaker

Fordelingsforskriften § 7-4 pålegger infrastrukturforvalter å imøtekomme alle søknader om infrastrukturkapasitet så langt det er mulig. Tilsynet vurderer at dette for det første innebærer en plikt for infrastrukturforvalter til å imøtekomme søknader så langt det er mulig ut fra det kapasitetstaket som infrastrukturforvalteren legger til grunn. For det andre er det en plikt for infrastrukturforvalter til å utnytte infrastrukturkapasiteten i så stor grad som mulig, innenfor rammen av hva som er drifts- og sikkerhetsmessig forsvarlig.

I den foreliggende saken har JBV vurdert kapasitetsutnyttelsen i henhold til den internasjonale standarden UIC Code 406 - Capacity¹⁶, som angir en metode for hvordan infrastrukturforvaltere kan foreta beregninger av infrastrukturkapasitet. I denne standarden anbefales en kapasitetsutnyttelse i rushtrafikk på 75 % for linjer med blandet trafikk, mens JBV i brev til Statens jernbanetilsyn av 7. januar 2013 opplyser at det legger opp til 80 % kapasitetsutnyttelse på strekningen Oslo S – Lysaker. Den teoretiske kapasiteten på strekningen Oslo S – Lysaker har JBV beregnet til 30 tog per time og dermed tilsvarer kapasitetsutnyttelsen på strekningen 24 tog per time i hver retning. JBV opplyser at kjøring av fire tomtog per time mellom Skøyen og Filipstad medfører at 20 tog per time i hver retning ble fordelt til togselskapene i R162.

JBV oppga i brev til tilsynet av 2. november 2012 følgende som de viktigste årsakene til at det i R162 fortsatt ikke var rom for mer enn 24 ruteleier per time i hver retning, hvorav 20 av disse ble fordelt til jernbaneforetakene:

- Det er ingen større strukturelle endringer i kjøremønsteret for lokaltrafikken i Oslo-området.
- JBV prioriterer høy punktlighet og god regularitet. Høyere utnyttelse av kapasiteten kan påvirke punktlighet og regularitet negativt.
- Strekningen har blandet trafikk, noe som medfører økt sannsynlighet for forsinkelser.
- Få eller ingen av tiltakene beskrevet i rapporten "Kapasitet Oslo S — Lysaker, Kapasitetsanalyse av overbelastet infrastruktur" vil være gjennomført til desember 2012.
- Tidligere negative erfaringer med for høy kapasitetsutnyttelse på strekningen.

I sitt brev til tilsynet av 1. juli 2013 underbygger JBV at høyere utnyttelse av kapasiteten i rushtid enn ellers i døgnet historisk har påvirket punktligheten negativt. Statistikk for lokaltog på Drammensbanen, som JBV anser å være representativ også for strekningen Oslo S – Lysaker, viser at punktligheten for alle tog som ble kjørt på strekningen varierte mellom 80 og 90 % i perioden 2008–2012, mens den varierte mellom 70 og 84 % for tog som ble kjørt i rushtid i samme tidsperiode. Fra og med 2011 økte punktligheten på strekningen betydelig grunnet åpning av nytt dobbeltspor mellom Lysaker og Asker og generelt fornyelsesarbeid

¹⁶ International Union of Railways, juni 2004.

på Oslo S og i Oslostunnelen. Differansen mellom punktlighet i rushtid og andre tider på døgnet forble imidlertid tilnærmet lik med situasjonen før 2011.

Tilsynet finner ut fra de foreliggende opplysninger fra JBV om kapasitetsutnyttelsen på strekningen, anbefalingene i den internasjonale standarden UIC Code 406 og manglende eller forsinket gjennomføring av de kapasitetsøkende tiltakene nevnt i JBV's kapasitetsrapport, at JBV i denne saken på en akseptabel måte har begrunnet hvorfor kapasitetsgrensen i R162 var på 24 tog i timen i hver retning mellom Oslo S og Lysaker.

Selv om kapasiteten på strekningen Oslo S – Lysaker er 24 tog per time i hver retning, opplyser JBV i brev av 1. juli 2013 at kun 20 tog per time i hver retning ble fordelt mellom jernbaneforetakene i ruteordning R162. Årsaken er at det kjøres 4 tomtog per time mellom Skøyen og Filipstad, som dermed fortrenger annen trafikk på strekningen. Fordelingsforskriften § 7-1 fastslår at infrastrukturforvalter fordeler infrastrukturkapasitet på det nasjonale jernbanenettet ved tildeling av ruteleier og for høyst en ruteplanperiode. Strekningen Skøyen – Filipstad inngår i JBV's strekningskart i vedlegg I til Network Statement 2013, kapittel 3.2.1, og var dermed en del av det nasjonale jernbanenettet i R162.

All infrastrukturkapasitet på det nasjonale jernbanenettet skal fordeles som ruteleier i den årlige, ordinære ruteplanprosessen, med mindre det er snakk om ad hoc-søknader. Dette gjelder også infrastrukturkapasitet som skal benyttes til kjøring av tomtog. Dersom infrastrukturen har blitt erklært overbelastet og det er nødvendig å anvende prioriteringskriterier for å fordele infrastrukturkapasitet, må de samme prioriteringskriterier gjelde for tildeling av infrastrukturkapasitet til kjøring av tomtog som for tildeling av infrastrukturkapasitet til all annen trafikk, jf. fordelingsforskriften § 7-10.

Slik tilsynet ser det basert på foreliggende dokumentasjon har ikke JBV fordelt infrastrukturkapasiteten til de 4 tomtogene per time som kjøres mellom Skøyen og Filipstad gjennom tildeling av ruteleier i ruteplanprosessen i R162. Etter tilsynets vurdering innebærer dette at JBV ikke har fordelt infrastrukturkapasiteten i tråd med fordelingsforskriften. § 7-1 i R162.

I kommentar til varsel om vedtak skriver JBV at de fire tomtogene per time som kjøres mellom Skøyen og Filipstad representerer et høyst snevert unntak, idet *enkelte* av disse tomtogavgangene blir reservert tomtogskjøring uten ordinær tildelingsprosess. JBV anfører på denne bakgrunn at tilsynets pålegg (6) i varselet om vedtak må endres til å omfatte kun strekningen Skøyen – Filipstad, og ikke hele det nasjonale jernbanenettet. Ettersom JBV's plikt til å fordele infrastrukturkapasitet gjennom ruteleier i den årlige kapasitetsfordelingsprosessen gjelder hele det nasjonale jernbanenettet, jf. fordelingsforskriften § 7-1, vurderer tilsynet at pålegget bør gjenspeile dette. Tilsynet understreker at det ikke har undersøkt hvorvidt det har forekommet brudd på fordelingsforskriften § 7-1 ved kapasitetsfordeling til tomtog, utover på strekningen Skøyen – Filipstad.

4. Vedtak

Klage etter fordelingsforskriften § 9-4 og jernbaneforskriften § 8-2 fra Flytoget AS over Jernbaneverkets fordeling av infrastrukturkapasitet i R162 tas delvis til følge. På bakgrunn av vurderingene ovenfor treffer Statens jernbanetilsyn følgende vedtak:

Statens jernbanetilsyn pålegger med hjemmel i fordelingsforskriften § 9-5 annet ledd Jernbaneverket å

- (1) utarbeide detaljerte kriterier og angi metode i Network Statement for prioritering av rutetildeling ved overbelastet infrastruktur som er egnet til å ivareta hensynet til transportens betydning for samfunnet innen 1. august 2014, i tråd med fordelingsforskriften § 7-10.
- (2) utarbeide fremtidige kapasitetsanalyser og kapasitetsforbedringsplaner i henhold til tidsfristene angitt i fordelingsforskriften § 7-13 og § 7-14.
- (3) revidere kapasitetsforbedringsplanen for strekningen Oslo S – Lysaker slik at den oppfyller kravene til innhold i fordelingsforskriften § 7-14 innen 1. juni 2014.
- (4) sørge for at søkere har like forutsetninger også ved oppstart av alle fremtidige ruteplanprosesser, for slik å behandle søknader om infrastrukturkapasitet uten forskjellsbehandling i henhold til fordelingsforskriften § 3-1, jf. vedlegg I punkt 1.
- (5) endre praksis og rutiner i alle fremtidige ruteplanprosesser for å innhente informasjon, og ta hensyn til alle forhold av betydning for søkerne ved behandling av søknader om ruteleier, i henhold til kravet i fordelingsforskriften § 7-4.
- (6) fordele all infrastrukturkapasitet på det nasjonale jernbanenettet, herunder kapasitet til kjøring av tomtog, i form av ruteleier i den ordinære ruteplanprosessen i henhold til fordelingsforskriften § 7-1.

Vedtaket kan påklages til Samferdselsdepartementet etter reglene i forvaltningsloven § 28 flg. En eventuell klage stiles til Samferdselsdepartementet, men sendes til Statens jernbanetilsyn. Klagefrist er tre uker fra mottakelse av dette brevet. Det vises for øvrig til retten etter forvaltningsloven § 18, jf. § 19 til å se sakens dokumenter. Blankett 0073 (Klage på forvaltningsvedtak) gir nærmere opplysninger om klagerett og ligger på våre nettsider www.sjt.no.

Med hilsen



Erik Ø. Reiersøl-Johnsen
Direktør