

Bane NOR SF
Postboks 4350
2308 HAMAR

Att.: Toril Elsa Torp

Saksbehandler: Mathilde K. Berg, 22995964
Vår ref.: 24/1754-56
Deres ref.:
Dato: 03.04.2025

Vedtak om korrigerende tiltak

Klage fra BLS Rail AB om kapasitetsfordeling på Sørlandsbanen for ruteplan 2025

Statens jernbanetilsyn (SJT) viser til vårt varsel om vedtak av 10. desember 2024 om pålegg om korrigerende tiltak etter klage fra BLS Rail AB (BLS) mottatt 18. oktober 2024 (klagen). Vi viser videre til Bane NOR SFs (Bane NOR) kommentarer til varselet i brev av 10. januar 2025 og CargoNet AS (CargoNet) sine kommentarer i brev av 17. desember 2024, samt øvrig skriftlig korrespondanse og annen kontakt i forbindelse med saken.

Klagen gjelder resultatet av Bane NORs fordeling av infrastrukturkapasitet på Sørlandsbanen for R25 og håndtering av konfliktene mellom BLS og CargoNet.

SJT har kommet til at Bane NOR ikke har gjort en tilstrekkelig samordning etter reglene om dette i jernbaneforskriften¹ § 9-1. Vår vurdering er også at Bane NOR ikke vurderte konfliktene som gjaldt BLS sine søknader om ruteleier i tråd med reglene i jernbaneforskriften § 9-5 (2) og jernbaneforskriften § 4-1 ettersom de la til grunn andre forutsetninger og ikke gjorde beregningene i den samfunnsøkonomiske modellen basert på de innleverte dataene fra BLS, i tillegg til at Bane NOR ikke innhentet dokumentasjon på opplysningene de mottok fra jernbaneforetakene om fremtidige volumer. Det er også i strid med jernbaneforskriften § 8-1 at Bane NOR har latt være å tildele ruteleier fordi det ikke finnes infrastrukturkapasitet til «returrute» eller hensettingskapasitet. På bakgrunn av dette treffer SJT vedtak med pålegg om korrigerende tiltak. Se punkt 9 nedenfor.

1 SJTs saksbehandling

SJT mottok klagen fra BLS 18. oktober 2024. Klagen ble oversendt til Bane NOR 22. oktober, sammen med pålegg om å gi opplysninger. Vi sendte klagen til CargoNet 1. november 2024 og mottok kommentarer til klagen fra CargoNet 19. november 2024. Det ble avholdt et møte

¹ Forskrift 30. juni 2021 nr. 2315 om jernbanevirksomhet, serviceanlegg, avgifter og fordeling av infrastrukturkapasitet mv. (jernbaneforskriften). Jernbaneforskriften ble endret 26. mars 2025. Vi har lagt til grunn jernbaneforskriften slik den lød før disse endringene.

mellom SJT og BLS 28. oktober 2024, og et møte mellom SJT og Bane NOR 13. november 2024. SJT har bedt om ytterligere informasjon fra BLS og Bane NOR underveis i saksbehandlingen.

SJT sendte ut varsel om vedtak til Bane NOR, CargoNet, BLS og Go-Ahead 10. desember 2024. Vi mottok kommentarer til varselet fra CargoNet 17. desember 2024, og Bane NOR 10. januar 2025. Vi fikk ikke kommentarer til varselet fra BLS eller Go-Ahead. SJT sendte oppfølgingsspørsmål til Bane NOR 6. mars 2025 og fikk svar 7. mars 2025. Kommentarene til varsel er vurdert der de er relevante i vedtaket.

Vi har løpende gitt partene innsyn i sakens dokumenter og mottatt kommentarer fra partene som vi har tatt hensyn til i behandlingen av sakene.

2 SJTs kompetanse i saken

SJT som markedsovervåkingsorgan har kompetanse til å behandle klager på vårt myndighetsområde. Det følger av jernbaneloven² § 11 a (1) og jernbaneforskriften § 1-3 (1). Det er gitt nærmere bestemmelser om tilsynets oppgaver og myndighet som markedsovervåker i jernbaneforskriften kapittel 11.

Etter jernbaneforskriften § 11-3 (1) kan en søker som mener å ha blitt urettferdig behandlet, utsatt for forskjellsbehandling eller har fått sine interesser krenket på annen måte, klage til oss. Bestemmelsen gir i bokstav a) til k) en liste over klagegrunner, denne listen er ikke uttømmende. Etter jernbaneforskriften § 11-3 (2) kan vi treffe tiltak for å avhjelpe situasjonen. Om klagen gjelder søknad om infrastrukturkapasitet eller vilkårene for et tilbud om kapasitet, skal vi enten bekrefte at endring av infrastrukturforvalters beslutning ikke er nødvendig, eller kreve en endring etter nærmere retningslinjer. Se jernbaneforskriften § 11-3 (3).

Etter jernbaneforskriften § 11-1 (5) skal vi også ved behov treffe avgjørelse om

- hensiktsmessige tiltak for å motvirke diskriminering mellom søkere
- skadelig konkurransevridding
- alle andre former for uønskede situasjoner i markedene for jernbanetjenester, også for forholdene i § 11-3 (1).

3 Klagen

Oppsummert omfatter klagen til BLS:

- Bane NOR har ikke fulgt reglene i NS25 ved fordelingen, med resultat at BLS ikke har fått tildelt noen tog på Sørlandsbanen i R25. Fordelingen har derfor ikke vært konkurransenøytral.
- Bane NOR har vurdert og vektet innlevert data til den samfunnsøkonomiske modellen feil. Bane NOR har også endret forutsetningene uten å gi beskjed til BLS ved å kun vurdere strekningen mellom Alnabru og Ganddal.
- BLS kommenterer at det er for uforutsigbart for jernbaneforetakene dersom de risikere bare å kunne kjøre annethvert år. Det er store investeringskostnader knyttet til å etablere seg på en strekning. Blant annet måtte BLS etablere egen terminalvirksomhet på Ganddal for å kunne kjøre hit i R24, og mener Bane NOR burde tatt dette i betraktning ved fordeling av ruteleier for R25.

² Lov om anlegg og drift av jernbane, herunder sporvei, tunnelbane og forstadsbane m.m. av 11. juni 1993 nr. 100 (jernbaneloven)

- Bane NOR har trukket tilbake tildelingen av infrastrukturkapasitet som ikke er i konflikt. BLS mener det ikke er hjemmel for dette.

4 Kommentarer til varsel om vedtak

4.1 Kommentarer fra Bane NOR til varsel om vedtak

- Bane NOR mener kapasitetsfordelingen er gjort på riktig måte i tråd med jernbaneforskriften og Network Statement 2025.
- Bane NOR mener SJT har vurdert en for snever del av samordningsprosessen. Bane NOR ser på løsninger og har dialog med foretakene helt fra de mottar søknader om ruteleier i april. I «samordningsprosessen» ser Bane NOR kun på ruteleier direkte i konflikt.
- Bane NOR er uenige i at den samfunnsøkonomiske modellen mangler relevante virkninger i denne saken. Bane NOR mener også at det ikke er mulig å inkludere konkurranseforhold i den samfunnsøkonomiske metoden på en forutsigbar og ikke-diskriminerende måte uten at det blir for komplisert å utføre på tiden de har til rådighet.
- Bane NOR mener det riktig å avgrense konflikten til å gjelde Alnabru – Ganddal. Både CargoNet og BLS skal laste om på Alnabru, så det sikrer likebehandling om konflikten avgrenses til Alnabru – Ganddal. Prinsipielt gjør ikke Bane NOR konflikten større enn den er. SJTs tilnærming gjør at strekninger som ellers kunne blitt kjørt, kan «tapes» i en interessekonflikt om gjelder en annen strekning.
- Bane NOR sier de ikke tildeler ruteleier før ruteplanen er publisert, 14. oktober 2024. Spørsmålet er derfor om Bane NOR har adgang til å ikke tildele et ruteleie fordi det ikke finnes kapasitet til returrute, og toget ikke heller har plass i et serviceanlegg. Selv om BN ikke har hjemmel til det eksplisitt, må en slik adgang følge av prinsippene bak regelverket og reelle hensyn.
- Bane NOR stiller spørsmål ved om SJT kan fatte vedtak på tvers av resultatet som følger av øvrige bestemmelser i jernbaneforskriften, med hjemmel i jernbaneforskriften § 11-1 (5).

4.2 Kommentarer fra CargoNet til varsel om vedtak

- CargoNet er uenig i at Bane NOR ikke har fulgt jernbaneforskriften og Network Statement i denne saken. De er uenige i at forutsetningene i den samfunnsøkonomiske modellen har blitt endret, fordi det er beskrevet i Network Statement at når et godstog er involvert i en konflikt skal avgrensningen gjøres til den delen av strekningen som blir påvirket av at ruteleien ikke blir tildelt.
- CargoNet mener det er riktig at Bane NOR tilbakekaller ruteleier når returtogene ikke får kapasitet.
- CargoNet mener det fremstår som at SJT mener at det ikke ville ha fått noen økonomiske konsekvenser for CargoNet dersom Bane NORs rutetildeling hadde resultert i at de ikke hadde blitt tildelt den infrastrukturkapasiteten de har fått.
- De mener det er problematisk om SJT pålegger Bane NOR å gjøre en ny vurdering av konfliktene med ny informasjon, og at det vil være i strid med jernbaneforskriften § 4-1, § 8-1, § 8-2, § 9-1, § 9-2 og § 9-5 (2). De mener også det er problematisk om SJT ikke pålegger Bane NOR å kreve dokumentasjon i denne beslutningen.

5 Faktum i saken

BLS kjørte på Sørlandsbanen ca. 5 dager per uke i ruteplan 2024. BLS fikk ikke tildelt ruteleier her i den årlige rutetildelingen for R24, men sendte fortløpende adhocsøknader til Bane NOR og

fikk såkalt restkapasitet for å kunne kjøre disse togene. CargoNet kjørte i utgangspunktet tre tog hver vei på Sørlandsbanen i ruteplan R24.

BLS søkte for R25 om ruteleier i begge retninger mellom Stockholm/Eskiltuna og Ganddal godsterminal. I tillegg søkte de om ruteleier til to avganger hver vei mellom Alnabru og Ganddal på Sørlandsbanen. Fem av disse søknadene om ruteleier var i konflikt med CargoNets søknader om ruteleier på samme strekning. Bane NOR løste konfliktene ved bruk av samfunnsøkonomisk modell etter jernbaneforskriften § 9-5 (2).

I [netterklæringen](#) for 2025 punkt 4.6.3 står det:

«Det følger av jernbaneforskriften § 9-5 (2) at hvis det er søkt om flere ruteleier enn det er kapasitet til, kan Bane NOR likevel tildele ruteleier etter en annen rekkefølge enn etter ovennevnte prioriteringskriterier hvis transporttjenesten har vesentlig større betydning for samfunnet enn andre tjenester som derved utelukkes.

Bane NOR benytter metode for samfunnsøkonomisk modell for verdsetting av infrastrukturkapasitet, beskrevet i [vedlegg 4.5.4](#), for å løse konflikter etter § 9-5 (2). Resultatet av den samfunnsøkonomiske analysen vil tillegges stor vekt i evalueringen av hvilket alternativ som blir gitt prioritet.»

BLS og CargoNet sendte inn informasjon om tonnasje og godsvaregrupper som Bane NOR brukte i Excel-malen til den samfunnsøkonomiske modellen. Bane NOR verken kontrollerte eller hentet inn dokumentasjon for informasjonen de fikk fra operatørene.³ Etter bruk av modellen besluttet Bane NOR å tildele samtlige ruteleier som var i søknadskonflikt mellom CargoNet og BLS, til CargoNet. Nedenfor er en oversikt over søknadskonfliktene.⁴

Tognummer BLS	Tognummer CargoNet	Resultat etter Bane NORs fordeling
BLS Rail 4266	CargoNet 5802	Tildeles CargoNet
BLS Rail 4268	CargoNet 5804	Tildeles CargoNet
BLS Rail 4269	CargoNet 5811	Tildeles CargoNet
BLS Rail 44770	CargoNet 5805 (Go-Ahead 713, Go-Ahead 721)*	Tildeles CargoNet
BLS Rail 44771	CargoNet 5806	Tildeles CargoNet
BLS Rail 84269	CargoNet 85811	Tildeles CargoNet

**BLS Rail 44770 var også i konflikt med Go-Ahead 713 og Go-Ahead 721, i tillegg til CargoNet 5805.*

I tillegg var BLS Rail søknad om ruteleier for tognummer 44770 og 44771 i konflikt med hverandre, og Bane NOR avslo disse søknadene.

I eposter av 11. oktober 2024 «trakk» Bane NOR kapasiteten tilbake for tog 55760 og 4257 Alnabru-Bergen fordi togene kun hadde fått tildelt ruteleier til Bergen, og tog 4267 fordi toget kun hadde fått tildelt kapasitet til Orstad.

³ Referat fra møte med Bane NOR 13. november 2024.

⁴ Fra Bane NORs brev til BLS av 13. september 2024 «R25 – Beslutning fra Bane NOR etter tvisteløsning – BLS»

BLS sendte i 2024 adhoc-søknader om de samme ruteleiene på strekningen for R25, og Bane NOR har avslått disse søknadene.⁵ BLS har videre så langt i ruteplanperioden for R25 løpende sendt Bane NOR adhoc-søknader om individuelle ruteleier.

6 Relevant regelverk

6.1 Fordeling av overbelastet infrastruktur

Bane NOR er infrastrukturforvalter på det statlige jernbanenettet. De skal etter jernbaneforskriften § 4-1 tilby søkere og jernbaneforetak tilgang til den såkalte minste pakken med tjenester på ikke-diskriminerende vilkår. Den minste pakken med tjenester omfatter blant annet behandling av søknader om infrastrukturkapasitet, rett til å bruke tildelt kapasitet og bruk av jernbaneinfrastruktur. Infrastrukturforvalter skal etter jernbaneforskriften § 5-1 (1) utarbeide en netterklæring med informasjon om vilkårene for adgang til jernbaneinfrastrukturen. Informasjonen i netterklæringen er bindende for infrastrukturforvalter. Jernbaneforskriften § 5-2 stiller krav til innholdet i netterklæringen. Kapittel 8 i jernbaneforskriften inneholder regler om fordeling av infrastrukturkapasitet, og kapittel 9 inneholder regler om interessekonflikter og overbelastet infrastruktur. Disse reglene er sentrale for å sikre rettferdig og ikke-diskriminerende tilgang til ruteleier.

Jernbaneforskriften § 4-1 om tilgang til den minste pakken med tjenester gir uttrykk for et overordnet prinsipp. Dette har vi også lagt til grunn i vår tidligere praksis.⁶ Bestemmelsen skal ivareta et av de sentrale formålene bak jernbaneforskriften, at aktørene får tilgang til jernbanenettet på ikke-diskriminerende vilkår. Flere av de andre bestemmelsene i forskriften utfyller og supplerer nettopp dette prinsippet.

Bane NOR som infrastrukturforvalter skal så langt som mulig imøtekomme alle søknader om infrastrukturkapasitet. De skal også så langt som mulig ta hensyn til alle forhold søkerne kan bli stilt overfor, herunder de økonomiske konsekvensene for virksomheten deres, se jernbaneforskriften § 8-6 (1).

Dersom det oppstår interessekonflikter i ruteplanleggingen, skal Bane NOR gjennom en samordning av søknader forsøke å tilgodese alle søknader så langt som mulig, se jernbaneforskriften § 9-1 (1). Dersom ikke samordning heller fører frem, skal Bane NOR forsøke å løse konflikten gjennom tvisteløsningsordningen etter § 9-2. Dersom samordning og tvisteløsning ikke fører fram, skal infrastrukturforvalter erklære strekningen for overbelastet, se jernbaneforskriften § 9-3.

Hensikten og krav til samordningsprosessen er belyst av EU-domstolen i sak C-671/21 avsnitt 69-71, hvor domstolen blant annet uttaler at samordningsprosessen krever at infrastrukturforvalter og søkere «[are] actively seeking a satisfactory solution».

Overbelastet infrastruktur skal fordeles etter prioriteringskriterier, se jernbaneforskriften § 9-5 (1). Det følger imidlertid av § 9-5 (2) og (3) at infrastrukturforvalter likevel kan «tildele ruteleier etter en annen rekkefølge enn etter første ledd hvis transporttjenesten har vesentlig større betydning for samfunnet enn andre tjenester som derved utelukkes». Det er dette som er grunnlaget for at Bane NOR kan fordele infrastrukturkapasitet etter bruk

⁵ E-post fra BLS til SJT fra 5. november 2024.

⁶ Se blant annet vedtak av 11. desember 2020 s. 8 og vedtak av 7. april 2017 s. 6.

av metode og modell for samfunnsøkonomisk verdsetting av ruteleietildeling, beskrevet i Network Statement 2025 punkt 4.6.3.

6.2 Uønsket situasjon i markedet

Etter jernbaneforskriften § 11-1 (5) skal vi på grunnlag av klage eller eget initiativ, treffe avgjørelse om hensiktsmessige tiltak for å motvirke blant annet skadelig konkurransevridding, og alle andre former for uønskede situasjoner i markedene for jernbanetjenester. Vi forstår denne bestemmelsen slik at vi kan gripe inn mot vilkår, avtaler eller handlinger som har ført til og/eller bidrar til å opprettholde en uønsket situasjon i markedet.

Forskriften gir ikke nærmere veiledning om hva som ligger i begrepene «skadelig konkurransevridding» og «uønsket situasjon» i jernbaneforskriften § 11-1 (5). Ordlyden alene gir markedsovervåker vid kompetanse til å bruke skjønn til å identifisere «uønskede situasjoner» vi kan gripe inn mot. Men bestemmelsen må forstås i lys av virkeområdet og formålet i jernbaneforskriften og det bakenforliggende direktivet. Videre vil legalitetsprinsippet stille klarhetskrav når markedsovervåker skal bruke hjemmelen til å gripe inn. Årsakene til en slik situasjon kan skyldes markedsatferd, som vilkår, avtaler og handlinger. Handlinger kan for eksempel være tildeling av infrastrukturkapasitet, pris/avgifter og rabatter for bruk av infrastruktur. Om det er en uønsket situasjon i markedet avhenger av en vurdering av markeds- og konkurranseforholdene.

7 SJTs vurdering av klagen

7.1 Innledning

Vi vurderer først i punkt 7.2 om Bane NOR har håndtert søknadskonfliktene i denne saken i samsvar med reglene i jernbaneforskriften, herunder reglene for samordning og bruk av prioriteringskriterier. Deretter vurderer vi i punkt 7.3 klagepunktet om at Bane NOR «trakk tilbake» ruteleier uten hjemmel. I punkt 7.4 knytter vi noen merknader til BLS sine kommentarer om at det er uforutsigbarhet ved rutetildeling, og i punkt 7.5 vurderer vi om det oppstår en uønsket situasjon i markedet som følge av at BLS i ruteplanprosessen ikke fikk tildelt noen ruteleier på Sørlandsbanen for ruteplanperioden R25.

7.2 Bane NORs behandling av søknadskonfliktene

7.2.1 Samordningsprosessen

Som tidligere nevnt skal Bane NOR så langt som mulig imøtekomme alle søknader om infrastrukturkapasitet, også søknader som går over flere jernbanenett. De skal videre ta hensyn til alle forholdene søkerne kan bli stilt ovenfor, inkludert de økonomiske konsekvensene av ikke å bli tildelt ruteleier. Dette følger av jernbaneforskriften § 8-6.

Samordning er første steg for å løse interessekonflikter mellom ulike søknader om ruteleier i den årlige ruteplanprosessen. Formålet med samordning er at Bane NOR skal forsøke å tilgodese alle søknader så langt det er mulig, se jernbaneforskriften § 9-1 (1). Bane NOR skal «tilstrebe å finne en løsning på eventuelle konflikter i samråd med de berørte søkerne», se

tredje ledd. Bane NORs prinsipper for samordning fremgår i Network Statement 2025 punkt 4.5.4.

Bane NORs løsningsforslag på søknadskonflikter som gjaldt BLS under samordningen for R25, var for de fleste konfliktene med søknader fra CargoNet og Go-Ahead «Ingen løsning», eller at BLS må komme med løsning der de er i konflikt med et annet BLS-tog.⁷ I Bane NORs brev til oss av 3. desember 2024 opplyser de om at de og BLS hadde et arbeidsmøte den 19. august 2024 der de gikk gjennom konfliktene på Sørlandsbanen, men det ble ikke skrevet referat fra dette møtet. SJT deltok som observatør i flere møter mellom Bane NOR og søkerne i ruteplanprosessen for 2025, men vi var ikke invitert til dette møtet.

Vi understreker at Bane NORs som infrastrukturforvalter har en spesielt viktig rolle og oppgave når det gjelder å samordne ulike søknader som er i konflikt med hverandre under ruteplanleggingen i den årlige fordelingsprosessen. Det er etter vår vurdering ikke tilstrekkelig at Bane NOR legger ansvaret for å komme med løsning på søknadskonflikter på søkerne. Samordningen forutsetter riktig nok at både infrastrukturforvalter og de ulike søkerne aktivt prøver å finne en løsning på konfliktene. Dette er som nevnt ovenfor også lagt til grunn av EU-domstolen. Vi mener det likevel er Bane NOR som har de beste forutsetningene for å kunne presentere gjennomførbare alternativer i samordningsprosessen, ettersom Bane NOR som infrastrukturforvalter har et helhetlig bilde av de ulike søknadene. Bane NOR skal også etter Network Statement 2025 punkt 4.5.4 utarbeide forslag til løsning i samordningsprosessen etter de prinsippene som de selv har angitt her. SJT har ikke mottatt noen dokumentasjon som tilsier at Bane NOR har utarbeidet forslag til løsninger basert på disse prinsippene i søknadskonfliktene denne klagen gjelder. Vi mener derfor at Bane NOR ikke har oppfylt kravene til samordning i jernbaneforskriften § 9-1 i denne saken.

Videre vurderte Bane NOR i løsningsforslaget av 26. august 2024 søknadene fra CargoNet knyttet til tognummer 5805, Go-Ahead for henholdsvis tognummer 713 og 721 samlet opp mot BLS søknad om ruteleie til tognummer 44770. Bane NORs begrunnelse for dette er at dersom BLS hadde fått ruteleiet, ville verken CargoNet eller de to Go-Ahead-togene kunne kjørt.⁸ Det var ifølge Bane NOR ikke konflikt mellom de to søknadene fra henholdsvis CargoNet og Go-Ahead her, slik at dersom CargoNet fikk ruteleiet, var det også plass til Go-Aheads tog. Søknadskonfliktene med Go-Ahead er i utgangspunktet ikke en del av BLS sin klage. SJT nevner likevel at vi er kritiske til hvordan Bane NOR har behandlet disse søknadskonfliktene i samordnings- og tvisteløsningsprosessen. Vi kan ikke se av dokumentasjonen og informasjonen vi har mottatt i saken at BLS har blitt informert om at Bane NOR ville vurdere BLS søknad om ruteleie til 44770 samlet opp mot de tre øvrige togene, selv om BLS ble informert om at tog 44770 var i konflikt med alle tre.

Vår vurdering er videre at det ikke er tilstrekkelig å kun se på ruteleiene som er i direkte konflikt i samordningen. Bane NOR har også rett til å foreslå andre løsninger enn det ble søkt om innenfor rimelige grenser, se jernbaneforskriften § 9-1 (2). For at Bane NOR skal «tilstrebe» å finne løsninger på konflikter gjennom samråd med de berørte søkerne, kan det også kreve at Bane NOR må se utover den konkrete søknadskonflikten mellom to ruteleier, og involvere andre søkere selv om de ikke nødvendigvis er i direkte konflikt. Utfra den dokumentasjonen vi har mottatt, kan vi ikke se at Bane NOR i tilstrekkelig grad har forsøkt å finne løsninger for å imøtekomme alle søknader i konflikt i dette tilfellet.

⁷ Brev fra Bane NOR til BLS fra 26. august 2024.

⁸ Referat fra møte med Bane NOR 13. november 2024.

Bane NOR skriver i sine kommentarer til varsel om vedtak at de mener SJT vurderer en for snever del av samordningsprosessen, og at Bane NOR ser på ulike løsninger helt fra de mottar søknadene om ruteleier i april. Ifølge Bane NOR svarte ikke BLS på Bane NORs henvendelser i denne perioden.

Vi viser til at fordeling av infrastrukturkapasitet og ruteplanlegging er en regelstyrt prosess og at samordningen av søknader som er i interessekonflikt, jf. jernbaneforskriften § 9-1, starter etter at Bane NOR har lagt frem et utkast til ruteplan. Dette forutsettes i jernbaneforskriften § 9-1 (3) bokstav b og c.⁹ At Bane NOR forsøker å finne løsninger tidligere i den årlige ruteplanprosessen slik at de kan imøtekomme alle søknader så langt som mulig kan ikke erstatte plikten som Bane NOR har til å gjennomføre samordningsprosessen i henhold til kravene i jernbaneforskriften § 9-1. Samordningsprosessen etter § 9-1 skal være en formalisert prosess som følger prinsippene som Bane NOR selv har fastsatt og som fremgår av netterklæringen.

Konklusjon: Bane NOR har ikke gjennomført samordning av søknadskonfliktene som omfatter BLS' søknader om ruteleier i samsvar med kravene i jernbaneforskriften § 9-1.

7.2.2 Fordeling etter prioriteringskriteriene i jernbaneforskriften § 9-5 (2)

Bane NOR løste konfliktene nevnt ovenfor i punkt 5 ved bruk av samfunnsøkonomisk modell etter jernbaneforskriften § 9-5 (2). Vi gir noen overordnede kommentarer til modellen før vi vurderer de konkrete søknadskonfliktene.

SJT ser at i konflikter mellom søknader fra to godsforetak vil anslått fremtidig transportert tonnmengde og type vare i praksis kunne bli utslagsgivende for hvilken søker som får tildelt ruteleiet utfra beregningene ved bruk av Bane NORs samfunnsøkonomiske modell. Slik vi ser det forutsetter en faglig forsvarlig samfunnsøkonomisk vurdering at modellen inneholder de relevante faktorene for en slik vurdering og at dataene som brukes i beregningene er korrekte og reelle. Dette gjelder også data om fremtidig behov for ruteleier angitt ved blant annet transportmengder og type gods som skal transporteres. I vårt [vedtak av 25. november 2024](#) fant vi at det var vesentlige faktorer som manglet i modellen. Relevant for søknadskonfliktene i denne saken er skattefinansieringskostnaden og virkningene av konkurranse. Det er anerkjent at svak konkurranse vil kunne ha negative samfunnsøkonomiske virkninger som blant annet lavere effektivitet, høyere kostnader og priser, færre valgmuligheter for brukerne, mindre innovasjon og utvikling av tjenester og produksjonsmetoder.

Vi er også tvilende til at det i alle søknadskonflikter er riktig å legge til grunn at alle søkerne har de samme kostnadene knyttet til lasting og lossing og håndtering av gods på godsterminalene, slik som Bane NOR gjør i sine beregninger. Jernbaneforetakenes kostnader knyttet til terminaltjenester kan variere og dette bør dere ta hensyn til ved bruk av modellen.

7.2.2.1 Konfliktene mellom søknader om ruteleier mellom Alnabru og Ganddal

BLS har i denne saken tre søknader om ruteleier til eller fra Alnabru/Ganddal som er i konflikt med CargoNets søknader. Bane NORs behandling av disse konfliktene vurderer vi i dette punktet, mens behandlingen av konfliktene mellom søknader som gjelder BLS sine tog til eller fra Sverige vurderer vi i punkt 7.2.2.2.

⁹ Dette legges også til grunn av Transportstyrelsen, se bl.a. sak [TSJ 2021-3031](#) s. 17.

Søknadskonfliktene hvor BLS kun har søkt om ruteleie mellom Alnabru og Ganddal er

- BLS tognummer 4266 mot CargoNet tognummer 5802
- BLS tognummer 4268 mot CargoNet tognummer 5804
- BLS tognummer 4269 mot CargoNet tognummer 5811

SJT har mottatt kopi av den informasjonen som BLS og CargoNet sendte inn til Bane NOR om antall tonn og godsvaregrupper som de forventet per tognummer for 2025 og som Bane NOR brukte som data for beregning av den samfunnsøkonomiske verdien i modellen. Bane NOR hentet ikke inn dokumentasjon for disse dataene for eksempel i form av kundeavtaler, intensjonsavtaler og lignende som kunne ha blitt brukt til å verifisere og underbygge søkerens oppgitte anslag på fremtidige transporterte volumer og varegrupper.

Vi har undersøkt om Bane NOR har brukt de oppgitte dataene om tonn og godsvaregrupper for beregningen i modellen. Siden Bane NOR ikke stiller krav til dokumentasjon av opplysningene, kan vi ikke kontrollere eller ettergå at beregningene ved bruk modellen har gitt korrekt resultat på søknadskonflikten ut fra hvilken transporttjeneste som har størst verdi for samfunnet. Basert på de udokumenterte opplysningene fra foretakene, ble resultatet fra modellberegningen at nyttetapet for samfunnet hvis BLS sitt tog ikke får ruteleiet, er lavere enn nyttetapet dersom CargoNets tog ikke får ruteleiet. Det er dette som har vært bestemmende for Bane NORs tildeling av de angjeldende ruteleiene for ruteplanperioden R25.

SJT ser at i konflikter mellom søknader fra to godsforetak vil anslått fremtidig transportert tonnmengde og type vare i praksis kunne bli utslagsgivende for hvilken søker som får tildelt ruteleiet etter bruk av Bane NORs samfunnsøkonomiske modell. SJT mener det er uheldig at udokumenterte opplysninger om fremtidige tonnmengder og varetyper fra søkerne blir avgjørende for resultatet av Bane NORs behandling av søknadskonflikter etter jernbaneforskriften § 9-5 (2). Når Bane NOR bruker udokumenterte data ved beregningene i modellen, er det uvisst om resultatet blir korrekt. Dette kan føre til at fordelingen av ruteleier blir diskriminerende ved bruk av den samfunnsøkonomiske modellen, i strid med jernbaneforskriften § 4-1.

Etter SJTs vurdering må Bane NOR be søkerne om dokumentasjon i form av inngåtte kundeavtaler, intensjonsavtaler og liknende som underbygger inngitte data som brukes i modellen om fremtidige tonnmengder, type varegruppe og eventuelt strekning. Dette er for å sikre at Bane NORs tildeling etter bruk av modellen blir gjort på en ikke-diskriminerende og riktig måte i tråd med jernbaneforskriften § 4-1 og § 9-5 (2).

Konklusjon: SJT kan ikke ettergå at Bane NOR har tildelt ruteleier til tjenestene som har størst verdi for samfunnet i henhold til jernbaneforskriften § 9-5 (2). Det er fordi Bane NOR har løst konfliktene og fordelt ruteleier basert på resultatene av beregningene i modellen der de har brukt inngitte, udokumenterte opplysninger om fremtidige transportvolumer og type varegruppe. For å sikre at Bane NOR bruker modellen og fordeler ruteleier på en ikke-diskriminerende måte i tråd med jernbaneforskriften § 4-1, må Bane NOR be søkerne om dokumentasjon som underbygger de inngitte dataene.

7.2.2.2 Konfliktene med BLS sine søknader om ruteleier til grensekryssende tog

BLS søkte også om ruteleier til transporttjenester med tognummer 44770 og 44771 mellom Stockholm og Ganddal for ruteplanperioden R25. Disse togene var i følgende konflikter:

- BLS 44770 mot CargoNet 5805
- BLS 44770 mot Go-Ahead 713
- BLS 44770 mot Go-Ahead 721
- BLS 44771 mot CargoNet 5806
- BLS 44770 mot BLS 44771

Det er Trafikverket som infrastrukturforvalter i Sverige som tildeler ruteleier i Sverige. Bane NOR tildeler ruteleier i Norge fra riksgrensen (Charlottenberg). Etter det vi er kjent med har ikke BLS søkt om grensekryssende kapasitet etter jernbaneforskriften § 8-3 (1) som gir mulighet for å søke om infrastrukturkapasitet som går over flere enn ett jernbanenett ved å inngi en søknad til en av de berørte infrastrukturforvalterne. Denne infrastrukturforvalteren kan deretter på søkerens vegne søke om kapasitet hos de andre berørte infrastrukturforvalterne. Koordineringen mellom Trafikverket og Bane NOR er heller ikke en del av klagen, og vi har derfor avgrenset saken til å gjelde Bane NORs behandling av BLS sine søknader og tildeling av ruteleier.

I Bane NORs samfunnsøkonomiske vurdering etter jernbaneforskriften § 9-5 (2), har de kun vurdert strekningen Alnabru – Ganddal. Den informasjonen BLS sendte inn til Bane NOR som grunnlag for den samfunnsøkonomiske modellen, var informasjon om tonn og varegrupper for strekningen Stockholm – Ganddal. BLS opplyste også om at hele eller deler av godset på hele strekningen ville overføres til vei. Uten å informere BLS om dette eller etterspørre riktig tonnasje og varegrupper, eller strekning som godset ville overføres til vei, endret Bane NOR beregningene i modellen til å gjelde Alnabru – Ganddal. Likevel brukte Bane NOR informasjonen om tonn og varegrupper de fikk fra BLS om strekningen Stockholm – Ganddal. Bane NOR har altså ikke forholdt seg til søknaden om ruteleie fra BLS når de løste konflikten ved hjelp av resultatene fra modellberegninger av hvilken av de omsøkte ruteleiene og transporttjenestene som har størst betydning for samfunnet, jf. jernbaneforskriften § 9-5 (2).

Etter vår vurdering kan denne måten å gjøre modellberegninger på føre til diskriminerende resultater i Bane NORs behandling av søknadskonflikten i strid med jernbaneforskriften § 4-1 og § 9-5 (2). Det er fordi denne beregningsmetoden kan undervurdere nyttetapet for BLS av å ikke få tildelt ruteleiet de opprinnelig søkte på. Denne feilen har Bane NOR gjort for både BLS 44770 og 44771. I lys av at Bane NOR ikke innhentet dokumentasjon som kunne bekrefte at de dataene som søkerne oppga som grunnlag for beregningene i den samfunnsøkonomiske modellen var korrekte, mener vi det er betydelig risiko for at Bane NORs tildeling av ruteleier i ikke var i samsvar med jernbaneforskriften § 9-5 (2) om tildeling av ruteleie til tjeneste som har størst betydning for samfunnet og kravet til ikke-diskriminerende behandling av søknader i forskriften § 4-1.

Bane NOR mener at det kun er den strekningen som inneholder en konflikt som skal inngå i den samfunnsøkonomiske analysen, og at det verken er i foretakenes eller samfunnets interesse å gjøre konflikten større enn den er. Spesielt dersom strekningen fortsatt kan kjøres hvis foretaket taper konflikten på en annen strekning.¹⁰

Når Bane NOR ikke kan imøtekomme alle søknadene etter en samordning, skal de erklære «den berørte jernbaneinfrastrukturen som overbelastet». Dette følger av jernbaneforskriften § 9-

¹⁰ Kommentarer fra Bane NOR i brev av 3. desember 2024.

3 (1). Etter vår vurdering vil ikke nødvendigvis «den berørte jernbaneinfrastrukturen» være hele strekningen som ruteleiet det er søkt om dekker, søknadskonflikten kan være bare på en del av den. Likevel mener vi at hele ruteleiet og strekningen som søknadene gjelder må inngå i metoden og modellberegningene for å gi korrekte resultater for tildelingsbeslutningen.

Videre er SJT også kritiske til at det ikke tas i betraktning i Bane NORs metode og modell at en søknad om ruteleie gjelder en grensekryssende tog tjeneste. Vi mener det er uheldig dersom betydningen av internasjonal godstransport utelates fra modellen. Bane NOR har begrunnet dette med at veiledere for samfunnsøkonomiske analyser legger til grunn kun samfunnsøkonomiske virkninger for Norge.¹¹ Reglene om fordeling av infrastrukturkapasitet og behandling av interessekonflikter og overbelastet infrastruktur i jernbaneforskriften implementerer direktiv 2012/34/EU i norsk rett. Et av formålene bak direktiv 2012/34/EU er å bidra til et felles europeisk jernbaneområde med grensekryssende jernbanetransporttjenester, og dette bør tas i betraktning også ved fordeling av infrastrukturkapasitet.¹² Veiledere for samfunnsøkonomiske analyser kan ikke gå foran direktivet og hensynet bak dette.

Konklusjon: Bane NOR har lagt til grunn andre forutsetninger, og har ikke gjort beregningene i modellen basert på de innleverte dataene fra søkerne i konfliktene som gjelder 44770 og 44771. Dette kan føre til tilfeldig og diskriminerende resultater på søknadskonflikter ved bruk av modellen, og er i strid med jernbaneforskriften § 9-5 (2) og § 4-1.

7.3 Bane NOR tildelte ikke ruteleier fordi «returruten» tapte konflikt

Bane NOR «trakk tilbake» BLS sine tog 44760 og 4257 på Bergensbanen og tog 4267 på Sørlandsbanen i eposter av 11. oktober 2024 til BLS. I disse epostene skriver Bane NOR at de ser seg «nødt til å trekke tilbake» ruteleiene til de nevnte togene fordi Bane NOR ikke har funnet tilgjengelig kapasitet for returrute eller terminalkapasitet utover antall timer nødvendig for lasting/lossing. Disse togene var ikke i konflikt. «Returtogene» til togene som Bane NOR her «trakk tilbake», har enten tapt konflikt i tvisteløsning eller vært i konflikt med tog fra samme foretak.¹³ De trekker derfor disse ruteleiene tilbake for å forhindre at det oppstår operative konflikter som påvirker robusthet og punktlighet samt en fastlåst trafikkavvikling.

SJT vil først klargjøre hvordan vi forstår Bane NORs bruk av begrepet «tilbaketrekking» av ruteleier. Det er fordi Bane NORs adgang til å trekke tilbake ruteleier som de har tildelt søkerne for kommende ruteplanperiode er begrenset etter reglene i jernbaneforskriften. Vi viser til at det i Network Statement 2025 punkt 4.5.1.9 står at ruteplanen for R25 «fastlegges» 20. september 2024, og at ruteplanen «publiseres» 14. oktober 2024. SJT mener det er uklart utfra dette når ruteleiene ble tildelt søkerne for R25. Bane NOR omtaler også i epostene av 11. oktober dette som «tilbaketrekking» av kapasitet, noe vi mener er misvisende når Bane NOR fastla/publiserte ruteplanen for R25 først 14. oktober 2024. Vi legger til grunn at Bane NORs formelle tildeling av ruteleier ble gjort 14. oktober, ettersom det var da samtlige søkere fikk tilsendt tildelingsbrev for R25. Vi forstår det som Bane NOR i eposten omtaler som «tilbaketrekking» altså ikke er tilbaketrekking av endelige tildelte ruteleier til søkerne, men at BLS likevel ikke får tildelt de ruteleiene som de utfra høringsutkastet til ruteplan for R25 foreløpig hadde blitt tildelt.

¹¹ Internt notat fra Bane NOR «Dokumentasjon av verdsetting ruteleietildeling R25»

¹² Se punkt 63 i fortalen til direktiv 2012/34/EU: "It is important to ensure better coordination of allocation schemes in order to improve the attractiveness of rail for traffic which uses the network of more than one infrastructure manager, in particular for international traffic." Se også punkt 15 i fortalen.

¹³ Brev fra Bane NOR av 4. november 2024.

Vi vil derfor i det følgende vurdere om Bane NOR kan la være å tildele ruteleier fordi det ikke finnes kapasitet til «returrute» eller hensettingskapasitet.

Bane NORs begrunnelse for å la være og tildele ruteleiene til BLS er kort, og det er uklart hva Bane NOR mener med at det kan oppstå «operative konflikter som påvirker robusthet og punktlighet samt en fastlåst trafikkavvikling». Beslutningene etter tvisteløsning og bruk av prioriteringskriterier ble gjort 13. september 2024. Bane NOR ba BLS og CargoNet 17. september 2024 om å bekrefte hvilke tog som skulle fjernes som følge av tvisteløsningsprosessen, og fikk tilbakemelding fra BLS 21. september. Ingen av innspillene fra BLS var å trekke tilbake ruteleiene som Bane NOR trakk tilbake 11. oktober. Utover dette har vi ikke mottatt noen dokumentasjon som viser at Bane NOR hadde dialog med BLS om dette før beslutningen ble tatt.

Bane NOR fordeler infrastrukturkapasitet ved tildeling av «ruteleier». Dette følger av jernbaneforskriften § 8-1 (1). Definisjonen av et ruteleie er «den infrastrukturkapasitet som trengs for å kjøre et tog mellom to steder i et gitt tidsrom», se jernbaneforskriften § 1-7 bokstav w.¹⁴ Etter jernbaneforskriften er det altså ikke noen forutsetning eller krav for å få tildelt et ruteleie, at søkeren også får tildelt et retur-ruteleie. Vi mener heller ikke at det kan følge av reelle hensyn og hensikten bak regelverket at Bane NOR skal kreve at en søknad om ruteleie må ha tilhørende «returrute» eller hensettingskapasitet for å få tildelt kapasiteten.

Vi ser at søkeren må ha tid og spor for hensetting av toget i et serviceanlegg eller på utpekt spor eller må ha et ruteleie for å fremføre toget videre. I utgangspunktet er det søkeren som har ansvar for og må søke om nødvendig infrastrukturkapasitet, enten i den årlige ruteplanprosessen eller ved å sende Bane NOR adhoc-søknader om individuelle ruteleier, for å kunne fremføre et tog. Videre er det søkeren som må anmode om tilgang til og tjenester i serviceanlegg for å laste/losse, eller eventuelt for å parkere tog på terminalen eller på et hensettingsspor. BLS vil ha rett på å få slike søknader og anmodninger behandlet av Bane NOR som infrastrukturforvalter og som driver av serviceanlegg. Det kan variere fra dag til dag hvorvidt BLS har mulighet til å benytte ruteleiene som Bane NOR «trakk tilbake», og det vil da være BLS sitt ansvar og risiko å innstille ruteleiet de dagene de ikke får tildelt returrute etter adhoc-søknad eller får tilgang til hensettingsanlegg og -tjenester.

Konklusjon: Bane NORs manglende tildeling av ruteleier fordi det ikke finnes infrastrukturkapasitet eller ruteleie til «returrute» eller hensettingskapasitet er i strid med jernbaneforskriften § 8-1 (1).

7.4 Kommentar fra BLS om uforutsigbarhet ved tildelingen

BLS mener også at det vil være en stor uforutsigbarhet for aktørene dersom en aktør har etablert seg på en strekning, men i neste ruteplanperiode ikke får tildelt ruteleier og dermed må legge ned. SJT er enig i at dette er en økonomisk risiko for søkerne. Det kan være nødvendig for søkerne å pådra seg store investeringskostnader for å starte opp en jernbanetransporttjeneste, og dette kan også utgjøre en etableringsbarriere, særlig for mindre og nye aktører.

¹⁴ | Bane NORs bestillingssystem Best-L søker jernbaneforetakene ikke om tur-returruter, se Bane NORs epost fra 7. mars 2025. Foretakene søker om ruteleier til og fra en stasjon, og legger inn antall kjøredager, men avgangene skal henge sammen i en turnering. Foretakene legger også inn materiellturneringen i bestillingssystemet.

Regelverket slik det er i dag er imidlertid tydelige på at ruteleier kun kan tildeles for høyst én ruteplanperiode. Dette følger av jernbaneforskriften § 8-1. For søkere er det imidlertid mulig å inngå en rammeavtale med Bane NOR som ikke i detalj spesifiserer et ruteleie, men som er utformet med henblikk på å ivareta søkerens legitime forretningsmessige behov for sikkerhet for bruk av infrastrukturkapasitet, se jernbaneforskriften § 7-1 (1). Til informasjon pågår det arbeid med regelverksendringer i EU blant annet for å gjøre det mulig å få sikkerhet for å få tildelt ruteleier over flere år, og å få tildelt ruteleier underveis i ruteplanprosessen gjennom produktet «rolling planning».

SJT peker likevel på at etter gjeldende regelverk skal Bane NOR ved behandling av søknader ta hensyn til alle forhold søkerne kan bli stilt overfor, herunder de økonomiske konsekvensene for virksomheten deres. Dette følger av jernbaneforskriften § 8-6 (1). Når infrastrukturen blir erklært overbelastet har likevel Bane NOR en plikt til å følge reglene om prioritering i jernbaneforskriften § 9-5 (1) og (2).

BLS trekker også frem at de har gjort store investeringer i terminaldrift på Ganddal, fordi de ikke fikk levert tjenester i godsterminalen fra de som er drivere av serviceanlegget der i dag. BLS har imidlertid informert om at de ikke klager på manglende tilgang til terminaltjenester på Ganddal i denne saken. SJT viser imidlertid til at jernbaneforskriften og serviceanleggforskriften har regler om tilgang til serviceanlegg og tjenester i disse, som blant annet skal sikre søkerne tilgang på ikke-diskriminerende vilkår og dermed redusere denne etableringsbarrieren.

7.5 Oppstår det en uønsket situasjon ved at BLS ikke får tildelt ruteleier på strekningen?

SJT skal «ved behov treffe avgjørelse om hensiktsmessige tiltak for å motvirke diskriminering mellom søkere, skadelig konkurransevridning og alle andre former for uønskede situasjoner i markedene for jernbanetjenester». Dette følger av jernbaneforskriften § 11-1 (5). SJT har i tidligere saker lagt til grunn strekningsbasert markedsavgrensning i konkurranse om ruteleier, se [SJTs vedtak etter klage fra Green Cargo AB av 7. april 2017](#). Vi legger til grunn at markedet vi vurderer også i denne saken er kombinert eller multimodal godstransport på Sørlandsbanen.

I dag selger BLS, CargoNet og Onrail kombitransporttjenester på denne strekningen. Nedenfor har vi vurdert markedsandeler basert på antall ruteleier på strekningen Alnabru – Ganddal i R24. Vi anser at antall ruteleier/avganger er et egnet utgangspunkt for å beregne selskapenes markedsandeler, fordi det er uttrykk for den kapasiteten som aktørene har tilgjengelig og kan tilby kundene. Vi har basert oss på informasjonen vi har fått fra Bane NOR i epost av 25. november 2024 om antall avganger per selskap på Sørlandsbanen for R24 t.o.m. 21. november 2024.

Jernbaneforetak Markedsandel R24

<i>CargoNet AS</i>	66%
<i>Onrail AS</i>	24%
<i>BLS Rail AS</i>	11%

Konkurransen i markedet for kombitransport er allerede begrenset ettersom det i dag kun er tre aktører og hvor markedsandelene er skjevt fordelt aktørene imellom. Det kan tilsi at det har stor påvirkning på konkurransen i markedet dersom en aktør faller fra. Videre er det flere etableringshindringer i markedet. Etablering av godsvirksomhet på en strekning er kostnadskrevende og komplisert for nye og mindre aktører. På kort sikt, i ruteplanen for 2025, vil trolig konkurransen på strekningen Alnabru-Ganddal svekkes og CargoNets markedsposisjon bli styrket som følge av at BLS ikke ble tildelt ruteleier. Likevel er vår vurdering at det ikke er forholdsmessig at vi pålegger tiltak i denne saken. Det er fordi det fortsatt er to aktører som konkurrerer på strekningen, Onrail og CargoNet. Vi viser videre til at Onrail har fått tildelt nye ruteleier på Sørlandsbanen i R25 sammenliknet med R24, noe som trolig innebærer at de vil styrke sin posisjon. BLS har for R25 fortsatt mulighet til å søke om adhoc-ruter.

Konklusjon: Det at BLS ikke fikk tildelt noen ruteleier på strekningen Alnabru – Ganddal for R25 kan redusere konkurransen på strekningen noe sammenliknet med i 2024. Dette kan i utgangspunktet bidra til å opprettholde samme eller forverre en uønsket markedssituasjon med begrenset konkurranse i kombitransportmarkedene. Likevel er vår vurdering at det ikke er forholdsmessig tiltak i denne saken å pålegge Bane NOR å endre tildelingen av ruteleier for R25 på bakgrunn av dette. Som nevnt over er det fortsatt konkurranse mellom to aktører på strekningen Alnabru-Ganddal og BLS kan i tillegg fortsatt utføre kombitransport mellom Alnabru og Ganddal basert på tildeling av ruteleier på adhocbasis.

8 SJTs vurdering av korrigerende tiltak

Etter jernbaneforskriften § 11-1 (5) skal SJT som markedsovervåkinsorgan «ved behov treffe avgjørelse om hensiktsmessige tiltak» som motvirker skadelig konkurransevridding eller uønskede situasjoner i markedet. Videre skal vi ta stilling til klager vi mottar og «om nødvendig treffe tiltak for å avhjelpe situasjonen», se § 11-3 (2). SJT som markedsovervåker kan etter jernbaneloven § 11a og jernbaneforskriften § 11-6 (1) gi pålegg om korrigerende tiltak.

Oppsummert er våre konklusjoner:

- Bane NOR har ikke gjennomført samordning i samsvar med reglene om samordning i jernbaneforskriften § 9-1. Se punkt 7.2.1 ovenfor.
- Bane NOR innhentet ikke dokumentasjon som underbygger de inngitte dataene om tonnasje fra godsaktørene. SJT kan derfor ikke verifisere at Bane NORs tildeling av ruteleier etter jernbaneforskriften § 9-5 er riktig. For å sikre at Bane NOR bruker modellen og fordeler på en ikke-diskriminerende måte i tråd med jernbaneforskriften § 4-1, må Bane NOR be søkerne om dokumentasjon som underbygger de inngitte dataene. Se punkt 7.2.2.1 i vedtaket.
- Bane NOR vurderte ikke søknadskonfliktene som gjaldt BLS tognummer 44770 og 44771 i tråd med jernbaneforskriften § 9-5 (2) og jernbaneforskriften § 4-1. Bane NOR la til grunn andre forutsetninger og gjorde ikke beregningene i den samfunnsøkonomiske modellen basert på de innleverte dataene fra BLS. Se punkt 7.2.2.2. ovenfor.
- Bane NOR kan ikke la være å tildele ruteleier fordi det ikke finnes kapasitet til «returrute» eller hensettingskapasitet. Det er i strid med kravene i jernbaneforskriften 8-1 (1). Se punkt 7.3 ovenfor.

Den årlige kapasitetsfordelingsprosessen er en regelstyrt prosess hvor forutsetningene skal være klarlagt på forhånd. Det er en terskel for å gripe inn i en ruteplan som allerede er fastsatt.

Det er spesielt fordi det vil kunne berøre flere av de øvrige aktørene som har fått tildelt ruteleier på Sørlandsbanen for R25 på de aktuelle tidspunktene og innrettet seg etter dette.

For å rette opp Bane NORs brudd på jernbaneforskriften § 8-1, se punkt 7.3 ovenfor, pålegger vi Bane NOR i samråd med berørte søkere å gjøre endringer i ruteplanen for R2025 slik at BLS får tildelt ruteleier for tog 44760 og 4257 på Bergensbanen og tog 4267 på Sørlandsbanen. Vår vurdering er at BLS har rett til å få tildelt kapasitet etter jernbaneforskriften § 8-1 og at Bane NOR opptrådte i strid med dette ved å la være og tildele disse ruteleiene til BLS. Selv om dette innebærer endringer i allerede fastsatt ruteplan og derfor kan berøre andre søkere, legger vi til grunn at behovet for justering i ruteplanen ikke vil være stort ettersom det i høringsversjonen til ruteplan for R25 var tilstrekkelig infrastrukturkapasitet til å imøtekomme BLS søknader om ruteleier.¹⁵

I tillegg mener vi at det er nødvendig å pålegge enkelte korrigerende tiltak for å sikre at Bane NOR ikke gjentar bruddene på reglene om kapasitetsfordeling i fremtidige ruteplanprosesser. Vi mener det er nødvendig at Bane NOR krever dokumentasjon fra søkerne ved bruk av den samfunnsøkonomiske modellen etter jernbaneforskriften § 9-5 (2). Vi har funnet at Bane NOR i praksis legger avgjørende vekt på udokumentert data om tonnasje og varetyper fra jernbaneforetakene. Dersom søkerne leverer uriktige opplysninger, kan dette gi feil resultat på fordelingen i strid med jernbaneforskriften § 9-5 (2) og § 4-1 bokstav a. Det er likevel en forutsetning at Bane NOR innhenter og behandler opplysningene på en ikke-diskriminerende måte.

Videre pålegger vi Bane NOR å behandle interessekonflikter i tråd med reglene i jernbaneforskriften. Dette gjelder for kapasitetsfordelingsprosessen for R26 og fremover i tid, og vi anser dette som et forholdsmessig pålegg. Se også påleggspunkt 3 i [SJTs vedtak av 13. desember 2022](#).

SJT varslet om pålegg om at Bane NOR måtte gjøre en ny vurdering av konfliktene som involverer BLS tog 44770 og 44771. Som nevnt er den årlige prosessen en regelstyrt prosess hvor forutsetningene skal være klarlagt på forhånd. Vi vurderer at det ikke er et forholdsmessig korrigerende tiltak å pålegge Bane NOR å gjøre en ny vurdering av konfliktene. Ruteplan R25 er iverksatt og det vil nå være utfordrende å innhente den dokumentasjon fra søkerne som skulle vært innhentet før Bane NOR gjorde sin vurdering og som var grunnlag for beslutningen om tildeling av de angjeldende ruteleiene.

BLS har i klagen bedt SJT om å pålegge Bane NOR å tildele ruteleier til BLS på Sørlandsbanen for R25. Etter vår vurdering er det i denne saken ikke et forholdsmessig korrigerende tiltak at SJT pålegger Bane NOR å tildele ruteleier til BLS på Sørlandsbanen for R25 utover ruteleiene som Bane NOR «trakk tilbake» og BLS rettmessig har krav på.¹⁶

9 Vedtak

På bakgrunn av de vurderingene og konklusjonene vi har redegjort for ovenfor, treffer SJT følgende vedtak:

¹⁵ Se også kommentarer til varsel om vedtak fra Bane NOR av 10. januar 2025 punkt 6 hvor Bane NOR skriver at de vil måtte justere CargoNets og Go-Aheads ruteleier.

¹⁶ Se jernbaneforskriften § 11-3 (3) som sier at ved «klage på et avslag på en søknad om infrastrukturkapasitet eller på vilkårene for et tilbud om kapasitet, skal markedsovervåkingsorganet enten bekrefte at endring av infrastrukturforvalters beslutning ikke er nødvendig eller kreve en endring av den beslutningen etter nærmere retningslinjer».

1. Bane NOR må endre ruteplanen for R25 slik at BLS sine tog som Bane NOR «trakk tilbake» i e-poster til BLS av 11. oktober 2024, blir tildelt BLS. Se punkt 7.3.
2. Bane NOR må fra og med ruteplanperioden 2026 be om dokumentasjon for data de bruker i den samfunnsøkonomiske modellen ved fordeling etter jernbaneforskriften § 9-5 (2).

Bane NOR må også ta inn informasjon om disse kravene om at søkerne må inngi dokumentasjon på forventet fremtidige transportvolumer og varegrupper inn i Network Statement 2026. Se punkt 7.2.2.1. Slik dokumentasjon og kan være inngåtte kundeavtaler, intensjonsavtaler og liknende som underbygger inngitte data som brukes i modellen om fremtidige tonnmengder, type vare/varegruppe og eventuelt strekning.

3. Bane NOR må behandle interessekonflikter i tråd med reglene i jernbaneforskriften kapittel 9 om interessekonflikter og overbelastet infrastruktur.
4. Punkt 1 må være oppfylt innen 2. mai 2025.
5. Punkt 2 må være oppfylt innen 11. april 2025.
6. Bane NOR må innen 16. mai 2025 sende SJT en beskrivelse med dokumentasjon på at påleggene i punkt 1 og 2 er gjennomført.

Hjemmelen for vedtaket er jernbaneforskriften § 11-3 (2) og (3), § 11-1 (1) og (5) samt jernbaneloven § 11 (1) og (5) og § 11 a (1).

Vedtaket kan ikke påklages. Retten kan imidlertid prøve alle sider av saken. Dette følger av jernbaneloven § 11 a (3).

Med hilsen

Mona Ljunggren

avdelingsdirektør, markedsovervåking

Dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur

Kopi til:

BLS Rail AB	Larmvägen 9	46138	Trollhättan
CargoNet AS	Postboks 1800 Sentrum	0048	OSLO
Go-Ahead Norge AS	Jernbanetorget 1	0154	OSLO