

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: Erik Freuchen, 22 99 59 29
Vår ref.: 11/452-27 FELLES-71
Deres ref.:
Dato: 11.12.2012

Vedtak - Avgjørelse av klage om trafikkering av Valdresbanen

1. Saken

Statens jernbanetilsyn viser til brev fra AS Valdresbanen (VB) av 30. januar 2011 om Jernbaneverkets (JBV) stengning av strekningen Eina-Dokka på ubestemt tid. Det vises også til øvrig korrespondanse, møter og kontakt i sakens anledning.

I brevet klager VB med henvisning til jernbaneforskriften § 8-2 over at deres påståtte rettigheter til å trafikere strekningen Eina-Dokka er krenket ved at JBV har holdt strekningen stengt siden høsten 2008.

Tilsynet har i sakens anledning innhentet opplysninger og uttalelser fra partene, samt avholdt flere møter. Videre har Samferdselsdepartementet i brev av 17. april 2012 gitt sin vurdering av JBV's såkalte "visitasjons- og vedlikeholdsplikt" og mulighet til å holde en strekning midlertidig stengt.

Tilsynet ga med hjemmel i forvaltningsloven § 16 varsel om vedtak 14. november 2012, med frist for å inngi eventuelle kommentarer 5. desember 2012. Hverken VB eller JBV innga kommentarer til varselet.

Tilsynet har vurdert klagen opp mot klageadgangen i både jernbaneforskriften § 8-2 og fordelingsforskriften § 9-4.

2. Partenes anførsler

2.1. AS Valdresbanen

VB har i det vesentlige anført følgende:

- (1) VB sine rettigheter til å trafikere strekningen Eina-Dokka på Valdresbanen er krenket ved at JBV midlertidig har strengt strekningen siden høsten 2008.
- (2) VB har rett til å trafikere strekningen, jf. jernbaneloven § 8, jf. § 6, ettersom VB har tillatelse til å drive trafikkvirksomhet, og er gitt tilgang fra Samferdselsdepartementet til å trafikere det nasjonale jernbanenettet på strekningen.
- (3) "Sportilgangsavtalen er den eneste påkrevde avtalen mellom staten og det enkelte togselskap [...]". Jernbaneverkets forpliktelse overfor VB til å holde strekningen Eina-Dokka åpen fremgår av sportilgangsavtalen punkt 9.1, hvor det blant annet heter at jernbanenettet skal være i en slik stand at trafikken kan avvikles i samsvar med de til enhver tid gjeldende ruteplanforutsetninger.
- (4) JBV's plikt til å holde strekningen åpen følger av stortingsvedtak 11. juni 1936 med bakgrunn i St.prp. nr. 92 "Om Statens overtakelse av Valdresbanen", samt Stortingets vedtak 2. juni 1988 med bakgrunn i St.prp. nr. 95 1987/1988.
- (5) JBV har ikke myndighet til å foreta prioriteringer som innebærer at det nasjonale jernbanenettet endres, jf. instruks for JBV pkt. 2 annet avsnitt.

2.2. Jernbaneverket

JBV har i det vesentlige anført følgende:

- (1) JBV har ikke brutt noen forpliktelser som tilligger dem. En eventuell forpliktelse om å holde strekningen Eina-Dokka åpen må ha et rettsgrunnlag. JBV kan ikke se at det finnes et slikt grunnlag. JBV stengte Valdresbanen i 2008 på grunn av at de ikke fant å kunne prioritere denne strekningen innenfor gjeldende rammebetingelser.
- (2) Jernbaneloven § 8, jf. § 6 innebærer ikke en forpliktelse for JBV til å holde strekningen åpen.
- (3) Det er "ingen direkte kobling mellom sportilgangsavtalen og ruteplanforutsetningene, og inngåelse av sportilgangsavtale gir ikke togselskapene rett til å få tildelt ruteleie eller at ruteplanforutsetninger skal ha et bestemt innhold. En sportilgangsavtale kan fortsette å gjelde/løpe selv om et togselskap ikke tildeles ruteleier eller fremfører tog."
- (4) "Bakgrunnen for at Jernbaneverket i 2008 stengte Valdresbanen var at banen på grunn av lite midler til opprusting og vedlikehold over tid var kommet i en dårlig forfatning, og at det ville koste uforholdsmessig mye å sette den i stand, sammenholdt med andre oppgaver Jernbaneverket utfører innen gjeldende rammebetingelser og bevilgninger. Av dette følger at Jernbaneverket fant å måtte prioritere andre infrastrukturtiltak enn å oppruste Valdresbanen". JBV fremholder at "det ligger utenfor tilsynets kompetanse å fatte vedtak om hvordan Jernbaneverket skal prioritere sine midler til infrastrukturtiltak".
- (5) JBV har "overholdt gjeldende stortingsvedtak ved at strekningen Eina-Dokka har blitt opprettholdt som en del av det nasjonale jernbanenettet."

- (6) Jernbaneverkets instruks om at overordnet myndighet fastsetter omfanget av jernbanenettet er ikke til hinder for at JBV midlertidig stenger en strekning.
- (7) Etter JBVs oppfatning kan tilsynet ikke behandle klagen etter jernbaneforskriften § 8-2 da den ikke gjelder konkurranse på markedene for jernbanetransport.

3. Tilsynets kompetanse

Det kan inngis klage til Statens jernbanetilsyn med hjemmel i jernbaneforskriften § 8-2, samt med hjemmel i fordelingsforskriften § 9-4.

3.1. Jernbaneforskriften

Det fremgår av jernbaneforskriften § 8-2 at berørte parter kan fremsette klage til tilsynet i saker som omfattes av § 1-3 åttende ledd, dersom vedkommende mener å ha blitt *"urettferdig behandlet, utsatt for forskjellsbehandling eller krenket på andre måter"*. Av § 1-3 åttende ledd følger at Statens jernbanetilsyn overvåker konkurransen på markedene for jernbanetransport.

Tilsynets behandling av klager vil ta utgangspunkt i formålsangivelsen for tilsynets funksjon som markedsovervåker slik denne er formulert i § 8-1. Formålet med markedsovervåkingen er å arbeide for et effektivt jernbanemarked med sunn konkurranse og likeverdige vilkår. Dersom dette grunnvilkåret er oppfylt, vurderes tilleggskriteriet som er oppstilt i § 8-2 om hvorvidt klager er blitt *"urettferdig behandlet, utsatt for forskjellsbehandling eller krenket på andre måter"* med utgangspunkt i formålet med markedsovervåkingen.

Det følger av § 8-2, jf. § 1-3 åttende ledd, i jernbaneforskriften at en klage må gjelde et aktuelt eller potensielt konkurransemessig forhold i et marked. AS Valdresbanen har tilgang til å trafikere strekningen Gjøvik – Eina-Dokka for museums- og hobbypreget trafikkvirksomhet på visse vilkår og inntil videre.¹ Det er p.t. ingen virksomhet på den aktuelle strekningen. Det er videre forutsatt at det ikke skal foregå annen trafikk på strekningen.² På denne bakgrunn faller ikke forholdene i denne saken inn under tilsynets kompetanse etter jernbaneforskriften § 8-2, jf. § 1-3 åttende ledd.

Etter tilsynets vurdering gjelder klagen i hovedsak spørsmålet om midlertidig stengning av en strekning av sikkerhetsmessige årsaker. Tilsynet anser ikke dette for å være et forhold som omfattes av den ovennevnte hjemmelen.

3.2. Fordelingsforskriften

Tilsynet har også vurdert hvorvidt de påklagede forhold omfattes av fordelingsforskriften.

Fordelingsforskriften § 9-4 gir søker hjemmel for å klage på *"nettveiledningen og kriteriene i denne, fordeling av infrastrukturkapasitet, inklusive ordninger med hensyn til tilgang i*

¹ Samferdselsdepartementets vedtak av 7. august 2002.

² Samferdselsdepartementets brev av 16. januar 2007.

samsvar med lisensforskriften [jernbaneforskriften] § 2-1, avgiftsordningen, nivået på eller strukturen til infrastrukturavgifter som søkeren må eller kan komme til å måtte innbetale, inngåtte rammeavtaler eller andre forhold der søkeren mener å ha fått sine rettigheter etter denne forskriften krenket [...]".

Fordelingsforskriften inneholder bestemmelser vedrørende prosessen knyttet til infrastrukturforvalters fordeling av infrastrukturkapasitet, herunder krav til infrastrukturforvalters nettveiledning, samt infrastrukturforvalters tjenesteytelser og avgifter og priser på disse.

Vurderingstemaet i fordelingsforskriften § 9-4 er i forbindelse med denne saken etter tilsynets vurdering hvorvidt infrastrukturforvalter har oppfylt vedkommende krav i fordelingsforskriften, herunder når det gjelder informasjon om strekningen Eina – Dokka i nettveiledningen.

3.3. Øvrige anførsler

Som markedsovervåker er tilsynets kompetanse begrenset til å gjelde regelverket i jernbaneforskriften og fordelingsforskriften. I den foreliggende saken vurderer tilsynet det slik at anførselen om at JBV etter instruks ikke har myndighet til å foreta prioriteringer som innebærer at det nasjonale jernbanenettet endres, og anførselen om at JBV som følge av stortingsvedtak har en plikt til å holde strekningen Eina – Dokka åpen, faller utenfor det regelverket som tilsynet fører tilsyn med. Det vises for ordens skyld til at Samferdselsdepartementets brev til tilsynet datert 17. april 2012 redegjør for hva som ligger i JBV's visitasjons- og vedlikeholdsplikt slik den fremkommer i SDs brev til Søndre Land kommune av 29. oktober 2004.

4. Adgang til midlertidig stengning av strekningen

I henhold til fordelingsforskriften § 2-2 første ledd nr.1, jf. § 2-1, skal Jernbaneverket opplyse om hvilken type infrastruktur som står til rådighet for den som vil drive trafikkvirksomhet på det nasjonale jernbanenettet og vilkårene for å få adgang. Fordelingsforskriften oppstiller ikke krav til hvilke deler av infrastrukturen som Jernbaneverket skal stille til rådighet – fordelingsforskriften oppstiller kun krav om at Jernbaneverket skal opplyse om den infrastrukturen som faktisk står til rådighet.

Jernbaneverket har i nettveiledningen vedlegg 1, artikkel 3.2.2.2 Tilknyttede nett, opplyst om at Valdresbanen er en strekning som inntil videre er stengt for trafikk.

Det fremgår av Samferdselsdepartementets uttalelse datert 17. april 2012 at det er "[...] opp til Jernbaneverket å foreta en avveining av behovet for vedlikehold sett ut fra banens betydning og prioritet opp mot vedlikehold på andre jernbanestrekninger innenfor disponible vedlikeholdsbevilgninger". Samferdselsdepartementet har videre uttalt at "dersom en jernbanestrekning i en periode ikke anses farbar, har Jernbaneverket ut fra sikkerhetsmessige vurderinger plikt til å stenge strekningen".

Formålet med at infrastrukturforvalter gjennom nettveiledningen skal opplyse om typen infrastruktur som står til rådighet er etter tilsynets vurdering blant annet for å sikre transparens og forutsigbarhet i prosessen om fordeling av infrastrukturkapasitet. For virksomheter som trafikkerer eller ønsker å trafikere den tilgjengelige infrastrukturen, er det av betydning at nettveiledningen er tydelig i sine beskrivelser.

Tilsynet har forståelse for at formuleringen i nettveiledningen vedlegg 1, artikkel 3.2.2.2, hvor det fremgår at Valdresbanen tilhører kategorien "Strekninger som inntil videre er stengt for trafikk", kan gi grunnlag for tvetydighet all den tid strekningen har vært midlertidig stengt for trafikk siden 2008, og det ut fra de opplysninger som foreligger for tilsynet heller ikke ses å foreligge noen planer om å sette strekningen i stand.

Samferdselsdepartementet uttaler imidlertid i sitt brev til tilsynet datert 17. april 2012 at *"det ikke er fastsatt noen konkret frist for hvor lenge en banestrekning kan være stengt uten at det foretas en formell beslutning om nedlegging [...]"*. På grunnlag av dette finner tilsynet at passusen i nettveiledningen vedlegg 1, artikkel 3.2.2.2 gir en tilstrekkelig dekkende beskrivelse av de faktiske forhold. Kravene som oppstilles i fordelingsforskriften § 2-2 første ledd nr.1 vedrørende innholdet i nettveiledningen anses således for å være tilstrekkelig ivaretatt av Jernbaneverket når det gjelder strekningen Eina-Dokka på Valdresbanen.

5. Rett til å trafikere strekningen etter jernbaneloven § 8, jf. § 6

Den konkrete anførselen faller etter tilsynets vurdering ikke under bestemmelsene i jernbaneforskriften eller fordelingsforskriften som håndheves av tilsynet som markedsovervåker. Statens jernbanetilsyn for øvrig fører imidlertid tilsyn med at bestemmelsene i jernbaneloven overholdes, jf. jernbaneloven § 11, jf. jernbaneforskriften § 1-3 femte ledd.

Etter jernbaneloven § 8 kan den som har tillatelse til å drive trafikkvirksomhet etter § 6 gis tilgang til å trafikere kjørevei som er en del av det nasjonale jernbanenettet. Bestemmelsen redegjør for forutsetningen for å kunne få en rett til å trafikere det nasjonale jernbanenettet. Den innebærer etter tilsynets syn ikke en ubetinget rett til å få tildelt infrastrukturkapasitet av Jernbaneverket. Tilsynet sin forståelse av jernbaneloven § 8 er altså at den ikke innebærer en forpliktelse for Jernbaneverket om å holde bestemte deler av det nasjonale jernbanenettet åpent. Det viser for øvrig til Samferdselsdepartementets brev av 7. august 2002 hvor det fremgår at tilgangsrettighet ikke automatisk gir en trafikkeringsrett på banestrekningen.

6. Sportilgangsavtalen som eneste påkrevde avtale mellom staten og togselskapet

Fordelingsforskriften § 8-1 oppstiller krav om at det skal inngås *"de nødvendige administrative, tekniske og finansielle avtaler med infrastrukturforvalteren for den jernbaneinfrastruktur som benyttes [...]"*. Utover at de nødvendige avtalene må inngås, er det ikke angitt nærmere kriterier for innholdet i disse avtalene. Sportilgangsavtale er inngått mellom JBV og VB, datert 29. november / 9. desember 2010. Tilsynet anser at Sportilgangsavtalen JBV har inngått med VB inneholder den nødvendige reguleringen av administrative, tekniske og finansielle forhold i tråd med fordelingsforskriften § 8-1.

Sportilgangsavtalen med infrastrukturforvalter etter fordelingsforskriften § 8-1 er en forutsetning for benyttelse av infrastrukturkapasiteten. Sportilgangsavtalen gir imidlertid ikke i seg selv noen rett for togselskapene til å få tildelt infrastrukturkapasitet.

7. Vedtak

Statens jernbanetilsyn fatter følgende vedtak:

Statens jernbanetilsyn avviser klagen etter jernbaneforskriften § 8-2.

Statens jernbanetilsyn finner ikke å kunne gi klager medhold ved behandling etter fordelingsforskriften § 9-4.

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. Skjema 0073b (Klage på forvaltningsvedtak) gir nærmere opplysninger om klagerett og ligger på våre nettsider www.sjt.no.

Med hilsen



Erik Ø. Reiersøl-Johnsen
Direktør

Vedlegg: Adresseliste