

Jernbanedirektoratet
Postboks 16
0101 OSLO

Att.:

Saksbehandler: Wilhelm Solum Mathiesen, 22995926
Vår ref.: 26/345-3
Deres ref.:
Dato: 20.03.2026

Høring - innspill til trafikkpakkeinndeling

Statens jernbanetilsyn (SJT) viser til Jernbanedirektoratets (JDIR) nyhetssak av 6. mars 2026 på deres [nettsider](#) om Markedsdialog der det blir bedt om innspill til fremtidig trafikkpakkeinndeling og kontraktsform. Vi viser også til rapporten Fremtidige trafikkvtaler: Omfang og innretning, som er utarbeidet på oppdrag av Samferdselsdepartementet (departementet) og som ble lagt ut på JDIRs nettsider 19. februar 2026.

SJT er markedsovervåkingsorgan etter jernbaneloven § 11 a og jernbaneforskriften §§ 1-3 (1) og 11-1(1). Vi skal arbeide for et effektivt jernbanemarked med sunn konkurranse på likeverdige vilkår. Vi overvåker konkurransesituasjonen på markedene for jernbanetjenester og fører tilsyn med at aktørene i sektoren overholder bestemmelsene i jernbaneloven og jernbaneforskriften om dette. Vår oppgave er blant annet å treffe tiltak for å motvirke diskriminering mellom søkere, skadelig konkurransevridning og alle andre former for uønskede situasjoner i markedene for jernbanetjenester. Videre skal vi etter anmodning vurdere JDIRs beslutninger om å tildele kontrakter om offentlig tjenesteyting direkte etter forordning (EF) nr. 1370/2007 artikkel 5 nr. 4a og 4b og vurdere om nye kommersielle persontransporttjenester vil kunne skade den økonomiske likevekten i kontrakter om offentlig tjenesteyting. Vi fører også kontroll med at krav til regnskapsmessige skiller blir overholdt etter jernbaneforskriften § 11-4.

SJT vil i det følgende gi noen overordnede kommentarer utfra vår rolle og våre oppgaver som markedsovervåkingsorgan.

Bakgrunn for markedsdialogen

Samferdselsdepartementet har gitt Jernbanedirektoratet i oppdrag å «foreta en samlet vurdering av behovet for og eventuell innretning av offentlig tjenesteforpliktelser for persontransport med

jernbane»¹. I den sammenheng leverte Jernbanedirektoratet utredningen «Fremtidig trafikkavtaler: Omfang og innretning» 9. februar 2026 til Samferdselsdepartementet. Anbefalingene fra Jernbanedirektoratet er utarbeidet på grunnlag av en markedsdialog med to respondenter og en analyse utført av Oslo Economics.

I utredningen anbefaler Jernbanedirektoratet konsept 4 som innebærer at det inngås avtaler om offentlig tjenesteyting (FOT) for tilnærmet all persontrafikk på jernbane. JDIR uttaler blant annet på sin nettside at de ser ingen togoperatør som har planer om å tilby transporttilbudet på rent kommersielle vilkår på de utredede toglinjene. Det er meldt betinget interesse for kommersiell drift på to toglinjer (F4 og F6)². De sier videre at det ikke har vært mulig å konkludere med at en togoperatør vil videreutvikle de skisserte idéene og mulighetene i en konkret forretningsplan under gjeldende vilkår, og heller ikke vært mulig å konkludere med at en slik plan i så fall vil bli realisert. JDIR anbefaler videre at alle kjøretøy fortsatt beholdes av Norske tog AS og at staten sikrer videreføring av ønskelige egenskaper ved togtilbudet, gjennom egnede virkemidler (enten trafikkavtalene eller økt bruk av forskrift).

Vy la den 19. februar ut en nyhetssak på sin nettside der de kommenterte på anbefalingen fra JDIR. De sier blant annet at de er klare for å delta i konkurransen om togmarkedet i Norge, uansett om det blir anbudstrafikk på alle strekninger slik Jernbanedirektoratet anbefaler i rapporten, eller om det blir åpnet for kommersiell trafikk på utvalgte strekninger. De sier Vy og andre togselskap i Jernbanedirektoratets markedsundersøkelse har svart at vi kan kjøre enkelte strekninger uten statsstøtte. I slike tilfeller skal staten ifølge EUs regler, i utgangspunktet overlate togtrafikken til togselskapene. Vy peker videre på at en forutsetning for Vys deltakelse i kommersiell togtrafikk, er tilgang til tog og at dette er en forutsetning. JDIR mener det er vanskelig å oppfylle. Vy mener det finnes flere løsninger på dette og sier at deres statseide konkurrenter i andre land selv eier togene de bruker i kommersiell trafikk.

I JDIRs nettsak av 6. mars om markedsdialog 2026 fremgår det at det er to spørsmål de nå ønsker svar på. Det første spørsmålet er hva som er viktig ved vurdering av fremtidig kontrakts- og trafikkpakkeinndeling. Det andre spørsmålet er hvordan dagens trafikkpakkeinndeling og kontraktsform vil fungere dersom dagtogene og/eller nattogene på Bergens- og Dovrebanen driftes kommersielt.

SJTs innspill til markedsdialogen

Vi vil i det følgende gi noen innspill til dialogen utfra vår rolle og oppgaver som markedsovervåkingsorgan.

Konkurranse om trafikkpakker er hovedregelen i Norge

Selv om dette ikke er spørsmål som JDIR tar opp nå viser SJT til at hovedregelen er at trafikkpakker for persontrafikk på jernbane skal konkurranseutsettes, noe som følger av inntagelsen av den fjerde jernbanepakke i Norge.

Konkurransen mellom jernbaneforetak om trafikkpakker gir incentiver til effektivitets- og kvalitetsforbedringer, og er et viktig virkemiddel for å gjøre jernbanen konkurransedyktig overfor andre transportmidler. Konkurransetsetting er også et sentralt virkemiddel for å bidra til mest

¹ [Fra supplerende tildelingsbrev nr. 12 av 16. oktober 2024.](#)

² Dovrebanen og Bergensbanen.

mulig effektiv bruk av offentlige midler. Dette har vi også tidligere gitt innspill om til Samferdselsdepartementet i høringsinnspill til reform av jernbanen.³

Det er tidligere gjennomført flere anbudskonkurranser om trafikkpakker for persontrafikk på jernbane i Norge. Dette har i hovedsak gitt gode resultater selv om det var utfordringer knyttet til koronapandemien. Vi viser til at det i anbudskonkurransen om Trafikkpakke 1 Sør, 2 Nord og 3 Vest var flere aktører som deltok med tilbud og at det ytterligere var flere pre-kvalifiserte deltakere. Dette tilsier at det er interesse for å kjøre tog i Norge. På samme måte som i forrige runde med inngåelse av trafikkavtaler bør derfor direktoratet gå bredt ut med informasjon til markedet for å sikre så mange deltakere i anbudsprosessen som mulig.

Markedsmessig behov for trafikkavtaler eller kan kommersielle tjenester dekke behovet?

Trafikkavtaler skal inneholde tjenester som en operatør av egen forretningsmessig interesse ikke vil påta seg uten godtgjøring. Dette følger av definisjonen av «forpliktelse til å yte offentlig tjeneste» i kollektivtransportforordningen artikkel 2 (e).

JDIR som kompetent myndighet for inngåelse av trafikkavtaler skal gjøre en markedsanalyse i forkant av at de utformer trafikkpakker. Vi viser til at hvordan denne markedsanalysen skal gjøres er nærmere utbrodert i EU-Kommisjonens retningslinjer for kollektivtransportforordningen.⁴ Slik vi oppfatter informasjonen fra JDIR har de gjort en slik undersøkelse og har kommet frem til at omfanget av trafikkavtaler fremover bør opprettholdes som i dag. Dette selv om de har mottatt kommersiell interesse for deler av togtilbudet, særlig for deler av fjerntogtilbudet Oslo–Trondheim, Oslo–Bergen og Oslo–Kristiansand.

Etter SJTs syn bør trafikkpakkene i hovedsak begrenses til de ulønnsomme tjenestene og de som det ikke er noen forretningsmessig interesse for. Der markedet selv kan dekke behovet gjennom ytelse av kommersielle tjenester, bør det vurderes. Vi er derfor i utgangspunktet positive til at JDIR tar opp dette i markedsdialogen. Vi har som nevnt over observert at Vy er åpne for å utføre kommersiell trafikk. Vi er ikke kjent med fra hvilke andre aktører og for hvilke transporttjenester JDIR har mottatt innspill om, men legger til grunn at slik interesse blir behandlet på lik måte.

Det er rom for i regelverket at direktoratet kan inkludere både lønnsomme og ulønnsomme tjenester i trafikkpakker. Dette følger av artikkel 2a (1) i forordningen. Likevel må dette leses i tråd med definisjonen nevnt ovenfor, og grupperingen av tjenestene må være nødvendig og proporsjonal.⁵

Når det gjelder selve utformingen av trafikkpakker er det viktig slik vi ser det at kontraktene utformes på en måte som sikrer deltakelse fra flere aktører på like og ikke-diskriminerende vilkår. Blant annet bør omfanget av kontraktene være tilstrekkelig til å være kommersielt interessant for flere tilbydere, men ikke så omfattende at bare markedsledende aktører har reell mulighet til å delta i anbudskonkurransen. På denne bakgrunn anser SJT det som mest hensiktsmessig at statens kjøp av persontransport, slik som i dag, deles opp i flere

³ Høringsinnspill fra SJT til Samferdselsdepartementet fra 13. mai 2014. Innspillet er tilgjengelig på [SJTs nettsider](#).

⁴ Se EU-Kommisjonens [retningslinjer](#) for kollektivtransportforordningen s. 8.

⁵ Se EU-Kommisjonens [retningslinjer](#) for kollektivtransportforordningen s. 9.

trafikkavtaler. Slik som jernbanenettet i Norge ser ut med stjerneformasjon ut fra Oslo-navet, mener vi det ligger godt til rette for dette.

Togtrafikken som inngår i avtaler om offentlig tjenesteyting opptar en betydelig andel av kapasiteten på jernbaneinfrastrukturen. Dette bidrar til å fortrenge både kommersiell godstransport og persontrafikk, og trafikkutviklingen viser at passasjertransporten har økt samtidig som godstransporten på jernbane har gått ned. På denne bakgrunnen oppfordrer vi Jernbanedirektoratet til i større grad ta hensyn til både godstransport og kommersiell persontransport ved utforming av framtidige trafikkpakker.

Levering av kommersielle og offentlige tjenester på samme strekning kan gjøre vanskelig å påse at kravene til regnskapsmessig skille overholdes

Jernbaneforskriften § 3-7 (4) stiller krav om at det skal føres atskilte resultatregnskaper og balanser for virksomhet knyttet til yting av godstransporttjenester med jernbane på den ene siden, og for virksomhet knyttet til yting av persontransport med jernbane på den andre. Offentlige midler knyttet til yting av transporttjenester med jernbane, skal framgå atskilt i de relevante regnskaper og skal ikke overføres til virksomhet knyttet til yting av andre transporttjenester eller annen form for virksomhet. Videre krever jernbaneforskriften § 3-7 (5) at de nevnte regnskapene skal føres slik at det er mulig å overvåke forbudet mot å overføre offentlige midler til andre virksomheter.

SJT fører tilsyn med kravene til regnskapsmessig skille i jernbaneforskriften. Vi har erfart at det er både ressurskrevende og vanskelig å påse at skillet overholdes når et jernbaneforetak leverer både kommersielle og offentlige persontransporttjenester på samme strekning ved bruk av samme togmateriell, personell og andre fellestjenester. Innad i et konsern med flere virksomhetsområder, og der selskapene benytter seg av fellestjenester og mangel på observerbare markedspriser, kan det oppstå fare for ulovlig kryssubsidiering.

Vi ber JDIR vurdere om det trafikkavtalene i slike tilfeller bør stilles krav om et selskapsmessig skille mellom kommersiell virksomhet og virksomheten i trafikkavtalen. Uansett bør det i slike tilfeller etableres faste kalkyler for riktig fordeling av kostnader eller krav om egne produktregnskap, som gjør det mulig å overvåke forbudet mot kryssubsidiering og overføring av offentlige midler for jernbanetransporttjenester til andre virksomhetsområder. Det bør fremgå av trafikkavtalen at parten har plikt til å overholde kravene i jernbaneforskriften og kollektivtransportforordningen.

Lite synlig og tilgjengelig gjennomføring av markedsdialog

Vi ser det som positivt at Jernbanedirektoratet inviterer til markedsdialog. Informasjonen om dialogen var imidlertid vanskelig å finne på direktoratets nettsider. Etter det vi har fått opplyst er det imidlertid sendt ut informasjon til de jernbaneforetakene som var pre-kvalifisert i tidligere konkurranseutsetting, noe som er bra.

Erfaringer fra tidligere anbudsrunder viser at det har vært flere potensielle aktører som har vist interesse for å tilby persontransport på jernbane i Norge enn dem som i dag er etablert i

markedet, herunder utenlandske jernbaneforetak. Dersom markedets behov og interesser skal kartlegges, bør også aktører som ikke opererer i Norge, gis en reell mulighet til å gi innspill. Videre stiller vi spørsmål ved hvorfor det kun var disse to spørsmålene som ble sendt på høring, og ikke hele rapporten til direktoratet.

Som markedsovervåker ser vi positivt på muligheten til å få uttale oss om markeds- og konkurranseforhold i JDIRs arbeid med fremtidige trafikkpakker. Dersom det er spørsmål til vårt innspill er det bare å ta kontakt.

Med hilsen

Mona Ljunggren
avdelingsdirektør, markedsovervåking

Dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur

Mottakere:

Jernbanedirektoratet