

Bane Nor Sf
Postboks 4350
2308 Hamar
Att.: Elling Olav Longva

Saksbehandler: Therese Motzfeldt, 22995941
Vår ref.: 25/5631-91
Deres ref.:
Dato: 16.03.2026

Markedsovervåking
Ikke vurdert for offentlig innsyn

Vedtak om korrigerende tiltak i klage fra Flytoget AS over Bane NOR SF sin sportilgangsavtale

1. Bakgrunn

Statens jernbanetilsyn (SJT) viser til vårt varsel om vedtak fra 18. desember 2025 og kommentarer til dette fra Bane NOR SF (Bane NOR) av 9. februar 2026. Vi viser også til øvrig korrespondanse i saken.

Saken gjelder en klage fra Flytoget av 19. november 2025 (klagen) om innholdet og inngåelsen av [Avtale om sportilgang og bruk av tjenester \(AST\)](#) inngått mellom Flytoget og Bane NOR i 2024. Som omtalt i varselet punkt 8.1 har SJT tolket klagen fra Flytoget til at den ikke direkte omfatter bestemmelsene om erstatning i serviceanlegg, som står i vedlegg 1 punkt 11 og 12 til AST. Dette fikk vi også bekreftet i et møte med Flytoget 12. desember 2025. Vi avgrenser dermed vår behandling av klagen til å gjelde bestemmelsene om erstatning i AST kapittel 17. Bane NOR har for øvrig opplyst til oss i brev av 4. desember 2025 og 9. februar 2026 at de vil fjerne det ensidige objektive ansvaret til jernbaneforetakene i vedlegg 1 punkt 11 til AST.

SJT har kommet til at Bane NOR ikke har overholdt kravet i [jernbaneforskriften § 10-1](#) om å avtale bestemmelsene om erstatning med Flytoget ved inngåelsen av AST i 2024. På denne bakgrunn pålegger vi Bane NOR korrigerende tiltak for å rette opp i dette bruddet på jernbaneforskriften § 10-1.

2. Vedtak

På bakgrunn av vurderingene og konklusjonene våre nedenfor i punkt 11, treffer SJT følgende vedtak:

1. SJT pålegger Bane NOR å føre reelle forhandlinger med Flytoget som avtalepart om avtalebestemmelsene i punkt 17 om erstatning for brudd på AST i tråd med vilkårene i jernbaneforskriften § 10-1. Eventuelt at Bane NOR innleder og slutfører en prosess der de

kommer til enighet med jernbaneforetakene om erstatningsbestemmelsene i en standardavtale for sportilgang. Flytoget skal uansett fremgangsmåte ha en reell innflytelse på avtalebestemmelsene om erstatning i AST.

2. Bane NOR skal sende SJT en kopi av endelig avtale med Flytoget i samsvar med punkt 1 innen 1. oktober 2026.

3. Påleggspunkt 1 og 2 gjelder tilsvarende for de andre jernbaneforetakene som Bane NOR inngår sportilgangsavtale med for bruk av infrastruktur innen 1. oktober 2026.

4. Bane NOR skal legge frem en fremdriftsplan for gjennomføringen av påleggspunktene 1-3 for SJT innen 1. mai 2026.

SJT treffer vedtaket med hjemmel i jernbaneloven §§ 11 (1) og (5) samt 11a (1) og jernbaneforskriften §§ 1-3 (1), 11-3 (2) og (3) samt 11-1 (1) og (5).

3. Utfyllende kommentarer til vedtaksteksten

Med «reelle forhandlinger» i påleggspunkt 1 mener SJT en prosess der partene i fellesskap kommer til enighet og avtaler erstatningsbestemmelsene i kontrakten, det vil si Flytoget, men også de andre jernbaneforetakene som Bane NOR skal avtale AST med.

Vi legger til at Bane NOR og jernbaneforetakene samtidig også kan avtale seg imellom å endre andre deler av gjeldende AST i lys av vårt vedtak.

4. Vår saksbehandling

SJT sendte varsel om korrigerende tiltak til Bane NOR i brev av 18. desember 2025. Vi mottok Bane NORs kommentarer til varselet i brev av 9. februar 2026. Her ba Bane NOR om et møte med oss for å utdype sine merknader, blant annet om at fristen for å oppfylle våre korrigerende tiltak som er satt til 1. juni 2026 er for kort. I brev av 18. februar sendte Bane NOR oss merknader til innspillene til vårt varsel fra Onrail AS (Onrail), Grenland Rail AS (Grenland Rail) og SJ Norge AS (SJ Norge). I brev av 27. februar sendte Bane NOR oss sine merknader til Flytogets merknader til vårt varsel i brev av 18. februar. I brev av 13. mars har Bane NOR kommentert på Onrails merknader i brev av 2. mars.

SJT hadde et møte med Bane NOR 17. februar 2025.¹ I møtet ba vi om et innspill til en ny frist som gjorde det mulig for de å oppfylle det varslede vedtaket. Bane NOR kom med forslag til alternative korrigerende tiltak i brev av 6. mars 2026.

SJT ba i e-post av 17. februar om å få oversendt Samferdselsdepartementets innspill til revisjoner av AST og annen korrespondanse knyttet til vurderinger av AST. Vi mottok dette i en e-post av 20. februar som var vedlagt korrespondansen mellom Jernbaneverket og departementet i perioden 2010-2016.

I brev av 18. desember 2025 sendte vi vårt varsel til Flytoget, som svarte oss i brev av 18. februar at de er enige i SJTs vurderinger slik de fremkommer av varselet. Flytoget hadde også

¹ Bane NOR la frem en presentasjon for SJT i dette møtet, som er journalført på saken 25/5631 (dokument 59). SJT og Bane NOR laget et omforent referat fra møtet, se SJTs e-post av 3. mars til Bane NOR.

kommentarer til Bane NORs merknader til vårt varsel i dette brevet og til Onrails innspill til varselet i brev av 30. januar. Videre har Flytoget sendt oss et brev av 9. mars med merknader til Bane NORs brev av 27. februar.

I brev av 19. desember 2025 sendte SJT varselet til andre jernbaneforetak for å orientere om varselet og for å gi mulighet til å kommentere på det. Dette fordi endelig vedtak i saken vil berøre andre jernbaneforetak som Bane NOR inngår AST med. SJT mottok merknader fra Grenland Rail 2. januar, 2026, Onrail 30. januar og SJ Norge 9. januar. I brev av 2. mars sendte Onrail oss kommentarer til Bane NORs brev til SJT av 18. februar.

I brev av 19. desember 2025 sendte SJT varselet til orientering til Samferdselsdepartementet og Jernbanedirektoratet. Vi mottok ingen merknader til varselet fra direktoratet eller departementet. I brev av 3. desember 2025 sendte SJT klagen fra Flytoget til Jernbanedirektoratet for eventuelle kommentarer. Vi ba også direktoratet om å få oversendt deres besvarelse på Samferdselsdepartementets oppdrag 4 i Jernbanedirektoratets tildelingsbrev for 2023 om ytelsesordningen. Direktoratet svarte oss i brev av 7. desember at de ikke hadde merknader til klagen og oversendte sitt svar på oppdrag 4 om ytelsesordningen til SJT.

SJT har fortløpende sendt saksdokumentene til Bane NOR, Flytoget, Grenland Rail, Onrail og SJ Norge for kommentarer og mottatt kommentarer til disse.

5. Vår kompetanse i klagesaker

SJT som markedsovervåkingsorgan har kompetanse til å behandle klager på vårt myndighetsområde. Det følger av jernbaneloven § 11a (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. Videre i bestemmelsen er det gitt eksempler på beslutninger som særlig skal kunne påklages i bokstavene a) til k). Denne listen over klagegrunner er ikke uttømmende. Dermed kan det også klages på andre forhold som ikke står på denne listen.

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. Dette følger av jernbaneforskriften § 11-3 (3).

Vi skal også 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, også for forholdene i § 11-3 (1). Dette følger av § 11-1 (5).

6. Nærmere om klagen

Flytoget klager i sitt brev til oss av 19. november 2025 på fremgangsmåten for avtaleinngåelsen og innholdet i AST inngått mellom Flytoget og Bane NOR. Flytoget har sendt oss en kopi i av signert avtale med Bane NOR gjeldende fra 1. februar 2024.

Oppsummert er klagepunktene til Flytoget at:

1. AST kapittel 17 om erstatning er inngått i strid med jernbaneforskriften § 10-1.
2. AST kapittel 17 om erstatning er urimelig etter jernbaneforskriften § 11-3 (1).
3. AST kapittel 17 om erstatning skaper insentiver som strider mot reglene om ytelsesordning i jernbaneforskriften § 6-6.

7. SJTs varsel om korrigerende tiltak

SJT varslet Flytoget og andre jernbaneforetak i brev av 18. desember 2025 om mulige pålegg om korrigerende til i klagesaken. Vår foreløpige vurdering i varselet var at Bane NOR ikke hadde overholdt kravet i jernbaneforskriften § 10-1 om å avtale bestemmelsene om erstatning med Flytoget ved inngåelsen av AST i 2024. Vår foreløpige vurdering var videre at ansvarsbegrensningene til Bane NOR i AST punkt 17.2.1 og 17.2.3 innebar og/eller var egnet til å skape en uønsket situasjon i markedet for jernbanetjenester etter jernbaneforskriften § 11-1 (5).

På bakgrunn av dette varselet vi om korrigerende tiltak både for å rette opp i brudd på regelverket og for å rette opp i den uønskede situasjonen som avtalebestemmelsene skaper i jernbanetransportmarkedene.

8. Kommentarene til vårt varsel om vedtak fra partene i saken

8.1 Kommentarer fra Bane NOR

Oppsummert har Bane NOR følgende merknader til vårt varsel i brev av 9. februar:

1. Bane NOR er enig i at innholdet i erstatningsvilkårene i AST punkt 17 ikke er i strid med jernbaneforskriften § 10-1 og slutter seg til tilsynets vurderinger.
2. Bane NOR er uenig i at deres fremgangsmåte ved signering av AST med jernbaneforetakene innebærer et brudd på kravet i jernbaneforskriften § 10-1 om «avtaler». Fastsettelsen av AST er regelstyrt gjennom jernbaneforskriften § 10-1. AST er i praksis et lovpålagt styringsinstrument i et strengt regulert jernbanemarked, der sentrale elementer som tilgang til kapasitet og avgiftsfastsettelse skjer som ledd i utøving av offentlig myndighet og derfor ikke kan forhandles om.

Dersom forhandlingene om erstatningsreguleringen i AST gjennomføres individuelt med hvert enkelt jernbaneforetak vil dette også kunne komme i konflikt med kravet om ikke-diskriminering.
3. Bane NOR bestrider at erstatningsreguleringen i AST punkt 17.2.1 og 17.2.3 er egnet til å skape eller utgjør en uønsket situasjon i markedene for jernbanetjenester etter jernbaneforskriften § 11-1 (5).
4. SJT har ikke dokumentert at det foreligger en uønsket situasjon i markedet eller en risiko for en slik situasjon, og SJT har heller ikke dokumentert noen årsakssammenheng mellom

erstatningsreguleringen og den påståtte uønskede situasjonen. SJTs utredning tilfredsstillter heller ikke kravene i forvaltningsloven § 17.

5. SJTs varslede pålegg om at jernbaneforetakene skal ha «reell innflytelse» over erstatningsbestemmelsene i AST er ugyldig.

6. SJT har ikke hjemmel for å vedta de varslede påleggene. Påleggene er uansett ikke hensiktsmessige, nødvendige, egnede eller forholdsmessige.

7. I sine kommentarer til klagen av 4. desember 2025 bestrider Bane NOR at AST kapittel 17 om erstatning skaper insentiver som strider mot reglene om ytelsesordning i jernbaneforskriften § 6-6.

Bane NOR uttaler også at det kan være behov for å innføre en mer ensartet prosess for dokumentasjonen av deres vurderinger av jernbaneforetakenes innspill til AST.²

Bane NOR utdypet sine kommentarer i møtet med SJT 17. februar.³

Bane NOR har i brev av 18. februar til SJT kommentert på merknadene fra Grenland Rail, Onrail og SJ Norge. Bane NOR er uenig i jernbaneforetakenes syn om at det ikke har vært reelle forhandlinger om innholdet i erstatningsbestemmelsene i AST, at disse er ubalanserte i favør av Bane NOR og at det skal være vanskelig å få utbetalt erstatning fra Bane NOR. De kjenner seg heller ikke igjen i de kritiske kommentarene til Bane NORs håndtering av erstatningskrav som står i Onrails brev til SJT av 30. januar og 2. mars.

Bane NOR har videre i brev av 27. februar uttalt at tildeling av infrastrukturkapasitet er utøving av offentlig myndighet og at SJT har slått dette fast i flere vedtak. Det er derfor ikke naturlig å se AST som en ordinær kommersiell avtale mellom næringsdrivende, slik Flytoget hevder i brev av 18. februar til SJT. Bane NOR nevner også at de ikke har mulighet til å prise inn økt risiko i erstatningsansvaret i AST, fordi betalingen for bruk av infrastruktur er regulert i forskrift. For øvrig er Bane NOR uenige i Flytogets syn på at ansvarsbegrensningen mot indirekte tap i kombinasjon med kravet til uaktsomhet påfører togselskapene ulemper.

Bane NOR har i brev av 6. mars kommet med forslag til nye korrigerende tiltak. Disse baserer seg på at inngåelse eller endring av AST skal skje etter samråd med partene i avtalen.

8.2 Kommentarer fra Flytoget, Grenland Rail, Onrail, SJ Norge

Flytoget har i brev av 18. februar og 9. mars gitt merknader til vårt varsel om vedtak. Videre har vi mottatt kommentarer fra Grenland Rail i brev av 2. januar, Onrail AS i brev av 30. januar og 2. mars samt SJ Norge den 9. januar. Disse jernbaneforetakene er enige i Flytogets klage og SJTs vurderinger i varselet om at det ikke har vært reelle forhandlinger om innholdet i erstatningsbestemmelsene i AST ved inngåelsen av AST for 2024. De peker videre på at erstatningsbestemmelsene er ubalanserte i favør av Bane NOR og at det er vanskelig å få utbetalt erstatning fra Bane NOR.

² Se Bane NOR sitt brev av 9. februar 2026 til SJT på side 8 første avsnitt.

³ Se fotnote 1 over.

Flytoget er ikke enig i at Bane NOR utøver en form offentlig myndighet ved inngåelsen av AST. Flytoget viser til at formålet med opprettelsen av Bane NOR som statsforetak i 2014 blant annet var å tydeliggjøre et «kunde/leverandørforhold mellom infrastrukturforvalter og togselskap».⁴

SJ Norge skriver at de i all hovedsak stiller seg bak Flytogets beskrivelse av prosessen hos Bane NOR med revisjoner av AST. Selskapet har selv vært vitne til dette gjennom årlige prosesser for endring av AST. For å dokumentere sitt syn på Bane NORs praksis ved revisjoner av AST i perioden 2021 til 2025, vedlegger de et brev til Bane NOR av 30. mai 2025 om revisjonsprosessen for AST og et fellesbrev fra SJ Norge, Go-Ahead AS, Flytoget og Vygruppen AS datert 24. januar 2022 med innspill til revisjon av AST. Brevet er sendt til Samferdselsdepartementet, Jernbanedirektoratet og Bane NOR.⁵ I disse brevene er SJ Norge og de andre persontogselskapene svært kritiske til Bane NORs involvering av togselskapene og behandlingen av deres forslag til innspill til endringer i AST om blant annet erstatningsansvaret.

SJ Norge skriver også at reelle forhandlinger om AST bør gjennomføres i en samlet prosess overfor togselskapene gjennom en standardisert avtale for togselskapene.

9. Fakta i saken som SJT legger til grunn i vedtaket

Alle jernbaneforetak som skal utføre jernbanetransporttjenester på det statlige jernbanenettet i Norge må signere Bane NORs standardformular for Avtale om sportilgang og bruk av tjenester (AST) med Bane NOR. Dette må togselskapene gjøre før de bruker ruteleier de har fått tildelt fra Bane NOR, enten de er enige eller ikke i bestemmelsene i avtalen. Dette for å oppfylle plikten de har til å inngå avtale med infrastrukturforvalter for den infrastrukturen de bruker etter jernbaneforskriften § 10-1.

SJT har mottatt kopi av den signerte avtalen mellom Bane NOR og Flytoget av 1. februar 2024.⁶ AST er en [standardformularavtale](#) med standardvilkår som er som er lik for alle jernbaneforetakene.

Som redegjort for i punkt 8 i dette vedtaket og de opplysninger SJT har mottatt i saken fra Flytoget, øvrige togselskap og Bane NOR, så legger SJT til grunn at gjeldende AST ikke er inngått gjennom en avtale mellom Bane NOR, Flytoget og de øvrige togselskapene. Det vil si at avtalen ikke er kommet i stand gjennom en prosess der partene er kommet til enighet om bestemmelsene om erstatning i AST.

I punkt 8 i dette vedtaket er dokumentert at Flytoget og flere andre togselskap ga innspill til Bane NOR, både om ensidighet ved inngåelsen av AST og om ubalansert innhold i bestemmelsene om erstatning i AST forut for inngåelsen av AST i 2024.⁷

⁴ Se Meld. St. 27 (2014-2015) [punkt 4.7](#).

⁵ Dette brevet av 24. januar 2022 fulgte også med som vedlegg 3 til klagen fra Flytoget til SJT av 19. november 2025. Her viser Flytoget til dette fellesbrevet fra persontogselskapene for å dokumentere at Bane NOR ikke forhandler AST i tråd mer kravet etter jernbaneforskriften § 10-1. På side 3 i klagen i punkt 2.2 skriver Flytoget følgende: «*Denne ensidige fremgangsmåten har provosert jernbaneforetakene i lengere tid.*»

⁶ Signert avtale mellom Bane NOR og Flytoget ble oversendt til SJT i Flytogets e-post av 21. november 2025, som er dokumentert på sak 25/5631 (dokument 5).

⁷ Dette ble det også redegjort for i SJTs varsel om korrigerende tiltak av 18. desember 2025 punkt 6 (fotnote 4). Her fremkommer at Flytoget påpekte i brev av 12. november 2021 overfor Bane NOR ensidig avtaleinngåelse og skjevheter i erstatningsansvaret i AST. Flytogets syn på dette kom også kommet til uttrykk i det nevnte fellesbrevet fra Flytoget, SJ Norge, Go-Ahead Norge og Vygruppen av 24. januar 2022 til Bane NOR, Samferdselsdepartementet og Jernbanedirektoratet. Begge disse to brevene fulgte med som vedlegg til klagen fra Flytoget av 19. november 2025.

SJT legger videre til grunn at disse innspillene fra Flytoget og de andre togselskapene ikke ble hensyntatt av Bane NOR ved inngåelsen av AST for 2024. I brev av 16. desember 2023 til Flytoget og de andre togselskapene skriver Bane NOR: «*Det vises til forslag om endret Avtale om sportilgang og bruk av tjenester (AST) som var på høring hos togselskapene i perioden 01.11.2023 - 30.11.2023. På bakgrunn av innkomne høringsinnspill har Bane NOR besluttet å beholde endringene slik som de forekommer i høringsutgaven. Oppdatert AST oversendes dermed til togselskapene for signering.*»⁸

Disse synspunktene fra togselskapene kom også fram i forbindelse med SJTs tilsyn med Bane NOR etter hendelsen første juledag.⁹

Bane NOR har heller ikke kunnet dokumentere over for oss hvordan disse innspillene fra togselskapene har blitt hensyntatt når Bane NOR har utarbeidet standardformularet som Flytoget og de andre jernbaneforetakene må signere før de bruker tildelte ruteleier.¹⁰¹¹

SJT viser videre til brevene som vi på forespørsel mottok fra Bane NOR i e-posten av 20. februar i forbindelse med tidligere revisjoner av AST i perioden mellom 2010 til 2023.¹² Dette er korrespondanse mellom Jernbaneverket/Bane NOR og Samferdselsdepartementet samt brev fra Jernbaneverket til togselskapene. Disse dokumentene viser at Bane NOR helt siden 2010 har holdt på med å revidere AST. Videre viser disse dokumentene at Bane NOR har sendt AST på høring til togselskapene, for deretter ensidig å bestemme hvilke endringer som skal gjøres i avtalen, før de sender den til togselskapene for signering.

Erstatningsbestemmelsene om sanksjoner ved kontraktsbrudd følger av [AST kapittel 17](#). SJT gjengir bestemmelsene i kapittel 17 som er relevante for klagen her:

«17.2 Erstatning

17.2.1 Bane NORs ansvar

Bane NOR er ved kontraktsbrudd etter denne avtale, erstatningsansvarlig for skade eller tap som skyldes uaktsomme eller forsettlig forhold hos Bane NOR.

Bane NOR er ikke ansvarlig for indirekte tap som definert i punkt 17.2.3 annet ledd, med mindre det foreligger forsett eller grov uaktsomhet hos Bane NOR.

(...)

⁸ Dette brevet fulgte som vedlegg til Bane NORs brev av 4. desember 2025 til SJT og til en e-post fra Flytoget til SJT av 5. desember 2025.

⁹ [SJTs tilsynsrapport fra 23. april 2025](#). Se særlig anbefaling nr. 13 på side 20 i rapporten om at «Bane NOR og togselskapene bør revurdere erstatningsordningene». Bane NOR hadde merknader til denne rapporten, der de blant annet skriver at: «*Erstatningsbestemmelsene i AST er helt vanlige i kommersielle kontraktsforhold, og er utformet ikke-diskriminerende.*»

¹⁰ Se Bane NORs brev til SJT av 4. desember 2025 side 2 siste avsnitt.

¹¹ Bane NOR gjentar dette i sine merknader til varselet i brev av 9. februar 2026 på side 8 første avsnitt. De skriver at «*Bane NOR ser imidlertid at det kan være behov for å innføre en mer ensartet prosess for dokumentasjonen av Bane NORs vurderinger av jernbaneforetakenes innspill til AST.*»

¹² Brev fra Jernbaneverket til Samferdselsdepartementet av 22. februar 2010 og departementets svar på dette i brev av 16. november 2010. Brev fra Jernbaneverket til togselskapene av 19. mars 2014 med kopi til Samferdselsdepartementet. Brev av 19. mars 2014 til Samferdselsdepartementet og departementets svar på dette i brev av 1. juli 2014. Brev av 17. oktober 2014 fra Jernbaneverket til togselskapene. Jernbaneverkets brev av 14. september 2016 til departementet. SJT har også mottatt kopi av et brev fra Samferdselsdepartementet av 24. mars 2023 til Bane NOR om den varslede gjennomgangen av AST i 2023.

17.2.2 Jernbaneforetakets ansvar

Jernbaneforetaket er ved kontraktsbrudd etter denne avtale, erstatningsansvarlig for skade eller tap som skyldes uaktsomme eller forsettlige forhold hos jernbaneforetaket.

Jernbaneforetaket er ikke ansvarlig for indirekte tap som definert i punkt 17.2.3 annet ledd, med mindre det foreligger forsett eller grov uaktsomhet hos jernbaneforetaket.

(...)

17.2.3 Erstatningens omfang

Erstatning for kontraktsbrudd fra en parts side skal svare til det tap som den annen part er påført som følge av kontraktsbruddet. Dette gjelder likevel bare tap som parten med rimelighet kunne ha forutsett som en mulig følge av kontraktsbruddet.

Som indirekte tap regnes et hvert konsekvenstap herunder, men ikke begrenset til, tapt inntekt, tapt fortjeneste, tapt produksjon og alle utgifter til alternativ transport.

Likevel skal alle utgifter til nødvendig alternativ transport som påbegynnes innen 12 timer etter at hindringen inntraff regnes som direkte tap for turen frem til bestemmelsesstedet forutsatt at strekning og starttidspunkt dokumenteres skriftlig.

(...).»

10. Hva sier regelverket?

10.1 Jernbaneforskriften § 4-1

Bane NOR som infrastrukturforvalter skal tilby jernbaneforetakene den minste pakken med tjenester i på ikke-diskriminerende vilkår. Dette følger av [jernbaneforskriften § 4-1](#). Det gjelder også retten til å bruke kapasiteten som tildeles etter bokstav b). Jernbaneforskriften § 4-1 gjennomfører [direktiv 2012/34/EU \(direktivet\)](#) artikkel 13 nr. 1 i norsk rett.

10.2 Jernbaneforskriften § 10-1

Jernbaneforetakene må, for å få bruke tildelte ruteleier, inngå de nødvendige administrative, tekniske og finansielle avtaler med Bane NOR som infrastrukturforvalter. Det følger av [jernbaneforskriften § 10-1](#).

Jernbaneforskriften § 10-1 lyder:

«§ 10-1. Avtaler med infrastrukturforvalteren

Ethvert jernbaneforetak som yter jernbanetransporttjenester skal inngå de nødvendige administrative, tekniske og finansielle avtaler med infrastrukturforvalteren for den jernbaneinfrastruktur som benyttes, herunder avtale som gir infrastrukturforvalteren nødvendige trafikkdata og annen relevant informasjon for å kunne ivareta sine oppgaver som planlegger og forvalter av jernbaneinfrastrukturen. Vilkårene i disse avtalene skal sikre åpenhet og ikke-diskriminering og være i overensstemmelse med forskriften her.»

Bestemmelsen er ment å gjennomføre artikkel 28 i direktivet i norsk rett, men har en noe annen ordlyd. I høringen av utkast til ny jernbaneforskrift, herunder om paragraf 10-1 skriver Samferdselsdepartementet:

«Det følger av direktivet artikkel 28 at det skal inngås nødvendige avtaler mellom jernbaneforetak og infrastrukturforvalter om å bruke infrastrukturen. Dette fremgår i dag av § 8-1 i fordelingsforskriften, og videreføres i utkastet til § 10-1. Siste punktum er formulert annerledes enn artikkel 28 annet punktum for å få frem at det er prosessen rundt avtaleinngåelsen som skal være åpen og ikke-diskriminerende. Vilkårene i selve avtalen er underlagt krav andre steder i utkastet.»¹³

[Direktiv 2012/34](#) artikkel 28 lyder:

*“Agreements between railway undertakings and infrastructure managers
Any railway undertaking engaged in rail transport services shall conclude the necessary agreements under public or private law with the infrastructure managers of the railway infrastructure used. The conditions governing such agreements shall be non-discriminatory and transparent, in accordance with this Directive.”*

10.3 COTIF vedlegg E (CUI)

Norge er del av en internasjonal avtale om jernbane, som har fått kortnavnet «COTIF» .¹⁴ I vedlegg E til denne avtalen (også kalt CUI) er det gitt regler om *“Uniform Rules Concerning the Contract of Use of Infrastructure in International Rail Traffic”*. [Artikkel 5 §§ 1 og 2](#) i vedlegg E har tilsvarende ordlyd som artikkel 28 i direktivet og lyder:

«Article 5

Contents and form

§ 1 Relations between the manager and the carrier shall be regulated in a contract of use.

§ 2 The contract shall regulate in particular the administrative, technical and financial conditions of use. It shall cover at least the following matters:

- a. the infrastructure to be used,*
- b. the extent of use,*
- c. the services provided by the manager,*
- d. the services provided by the carrier,*
- e. the personnel to be employed,*
- f. the vehicles to be used,*
- g. the financial conditions.»*

Flere av bestemmelsene i COTIF vedlegg E har ordlyden *“the parties to the contract may agree”*, som innebærer at avtalepartene kan avtale noe annet enn det som følger av standardbestemmelsene i COTIF.¹⁵

EU-domstolen har uttalt seg om artikkel 28 i direktiv 2012/34/EU i [dom C-500/20](#). Denne dommen handler om tolkning av COTIF og det står i punkt 50;

“50. Specifically, it should be noted that the prohibition on discrimination in Article 28 of Directive 2012/34 applies to all provisions applicable to the contractual relationship between the infrastructure manager and the rail undertaking, including the applicable provisions on liability.”

¹³ Departementets [høring av 16. februar 2015](#) side 12.

¹⁴ COTIF (Convention Concerning International Carriage by Rail). Avtalen regulerer jernbanetransport av passasjerer og gods mellom medlemslandene. COTIF er lovfestet i Norge gjennom [COTIF-loven](#).

¹⁵ Se ordlyden i [artikkel 7 §§ 4 og 6 artikkel 8 § 4, artikkel 9 § 4 og artikkel 20](#).

I dommen C-500/20 punkt 68 og 71 omtaler EU-domstolen jernbaneforetakene og infrastrukturforvaltere i den internasjonale sportilgangsavtalen i vedlegg E som «*parties to the contract*» og i punkt 72 viser domstolen til «*the parties contractual freedom*».

10.4 Jernbaneforskriften § 6-6

Jernbaneforskriften har bestemmelser om en ytelsesordning i [§ 6-6](#) og vedlegg II. Bestemmelsen er ment å gjennomføre artikkel 35 og vedlegg VI punkt 2 i direktivet.

Ytelsesordningen skal etableres for hele jernbanenettet som en del av avgiftsordningen. Ordningen skal oppmuntre jernbaneforetakene og infrastrukturforvalter til å redusere forstyrrelsene på jernbanenettet til et minimum og forbedre jernbanenettets ytelse. Ordningen skal omfatte hensiktsmessige økonomiske reaksjoner for forstyrrelser i driften, kompensasjon til foretak som påføres tap som følge av forstyrrelser, og bonuser som belønner ytelse som overstiger det planlagte. Infrastrukturforvalter og søker skal avtale et ytelsesnivå for de jernbanetjenestene jernbaneforetak skal drive. Ruteplanen skal anvendes som grunnlag for beregning av forsinkelser.

10.5 Jernbaneforskriften § 6-7

Jernbaneforskriften har bestemmelser om reservasjonsavgifter i [§ 6-7](#). Bestemmelsen er ment å gjennomføre artikkel 36 i direktivet. Infrastrukturforvalter kan kreve en avgift for kapasitet som er tildelt, men som ikke brukes av søker eller jernbaneforetaket. Denne avgiften skal oppmuntre til effektiv utnyttelse av kapasiteten. I EU-kommisjonens forslag til ny [kapasitetsforordning](#) er artikkel 36 i direktivet foreslått opphevet, se artikkel 74 nr. 1 bokstav e) som følge av at det foreslås innført en ny bøteordning i artikkel 40 for endringer i tildelt kapasitet.

11. Vår vurdering av klagen

Under dette punkt vil SJT vurdere klagepunktene fra Flytoget. Vi vil fortløpende vurdere partenes merknader til klagen og kommentarer til vårt varsel der de naturlig hører hjemme.

11.1 Oppfyller AST krav til «avtale» etter jernbaneforskriften § 10-1?

Flytoget som klager, men også Grenland Rail, Onrail og SJ Norge som vi har mottatt innspill fra i saken, hevder at AST ikke er resultat av en forhandling mellom Bane NOR og jernbaneforetakene i tråd med jernbaneforskriften §§ 10-1 (1).

Bane NOR mener at verken ordlyden i jernbaneforskriften § 10-1 eller i artikkel 28 i stiller krav om forhandlinger om avtale mellom partene og at heller ikke EU-domstolens uttalelser i sak C-500/20 som vi viste til i vårt varsel om vedtak, understøtter et krav om at infrastrukturforvalter og jernbaneforetak må forhandle seg frem til en avtale. Slik vi forstår dette, mener de at avtalen kan være ensidig fastsatt av Bane NOR.

11.1.1 SJTs vurdering av om AST oppfyller krav til avtale i § 10-1

SJT begrenser seg i denne saken til å vurdere de deler og bestemmelser i AST for 2024, og fremgangsmåten for å komme frem til disse, som er omfattet av Flytogets klage. Det vil si at vi vurderer fremgangsmåten for å komme frem til bestemmelsene i kapittel 17 om erstatning i gjeldende standardformular for AST og Flytogets signerte kontrakt opp mot jernbaneforskriften § 10-1.

Det følger av jernbaneforetakene § 10-1 at jernbaneforetakene skal inngå nødvendige administrative, tekniske og finansielle avtaler med Bane NOR for den jernbaneinfrastruktur som benyttes. AST ligger som et vedlegg til Netterklæringen, og alle jernbaneforetakene må signere AST med Bane NOR før de kan bruke ruteleiene som Bane NOR har tildelt dem. Flytoget har signert den gjeldende standardavtalen av 1. februar 2024.

Bane NOR er infrastrukturforvalter på det statlige jernbanenettet og fordeler infrastrukturkapasitet ved å tildele ruteleier til jernbaneforetakene. Dette følger av [jernbaneforskriften § 1-7 bokstavene c\) og e\)](#), [§ 4-1](#) og [§ 8-1](#).

Videre beregner, fastsetter og innkrever Bane NOR avgiftene, eller prisen, som jernbaneforetakene må betale for å bruke jernbaneinfrastrukturen etter reglene om avgifter i jernbaneforskriften kapittel 6. Slik vi ser det er det et kunde-leverandørforhold mellom jernbaneforetakene og Bane NOR, der jernbaneforetakene kjøper infrastrukturkapasitet i form av ruteleier fra Bane NOR mot betaling av avgifter (pris på ruteleier) som er fastsatt av Bane NOR.

SJT tar utgangspunkt i en naturlig ordlydsfortolkning av «avtaler» i jernbaneforskriften § 10-1. Norsk avtalerett bygger på noen grunnleggende prinsipper, blant annet om avtalefrihet eller kontraktsfrihet. Det innebærer at når en avtale er inngått, er hovedregelen at avtalen skal holdes. En gyldig avtale forutsetter imidlertid at det er gitt et tilbud som er blitt akseptert, at de som har inngått avtalen har kompetanse til å binde seg og at avtalen ikke har blitt til under forhold som gjør den ugyldig.

SJT viser videre til at jernbaneforskriften § 10-1 benytter ordlyden "avtaler", mens for eksempel jernbaneforskriften § 5-1 (1) om krav om netterklæring benytter ordlyden «samråd». Det er naturlig ut fra en språklig forståelse at ordlyden «avtaler» i jernbaneforskriften § 10-1 er ment å ha et annet innhold enn termen «samråd» i jernbaneforskriften § 5-1. Følgelig legger SJT til grunn lovgiver har ment at samråd ikke er det samme som avtale.

I høringen av forslag til ny jernbaneforskrift § 10-1 i 2015 uttalte departementet at *«siste punktum er formulert annerledes enn artikkel 28 annet punktum for å få frem at det er prosessen rundt avtaleinngåelsen (vår utheving) som skal være åpen og ikke-diskriminerende»*.¹⁶

Samferdselsdepartementet uttalte også i et brev til Bane NOR av 24. mars 2023 som er gitt i forbindelse med siste revisjonen av AST i 2023 at *«(s)portilgangsavtalene er privatrettslige avtaler mellom det enkelte togselskap og tilgangsselskapene, og det er derfor i utgangspunktet partene selv som aksepterer betingelsene ved avtaleinngåelsen.»*

Slik SJT tolker disse uttalelsen legger også departementet til grunn et krav om avtale i jernbaneforskriften § 10-1.

Basert på en naturlig forståelse av ordlyden «avtale» i jernbaneforskriften § 10-1 legger SJT dermed til grunn at det stilles et krav til en prosess mellom Bane NOR og jernbaneforetakene

¹⁶ Departementets høring av 16. februar 2015 side 12.

som innebærer at det må foreligge en enighet mellom disse om innholdet i erstatningsbestemmelsene i AST før det kan sies å foreligge en avtale.

Et relevant tolkningsmoment SJT også legger vekt på, er ordlyden i artikkel 28 i direktiv 2012/34/EU.¹⁷ Bestemmelsen benytter «agreements» som på norsk kan oversettes til avtaler. Dette gir mening i og med at jernbaneforskriften § 10-1 er ment å gjennomføre artikkel 28 i direktivet. Det er begrenset med rettspraksis fra EU når det gjelder fortolkningen av artikkel 28.

SJT har derfor vurdert andre kilder for tolkningen av avtalebegrepet i direktivet artikkel 28 og jernbaneforskriften § 10-1. Vi har sett på den internasjonale sportilgangsavtalen i COTIFs vedlegg E (CUI) *“Uniform Rules concerning the Contract of Use of Infrastructure in International Rail Traffic”*.¹⁸ [Artikkel 5 §§ 1 og 2](#) i vedlegg E har tilsvarende meningsinnhold og ordlyd som artikkel 28 i direktivet og jernbaneforskriften § 10-1.

Samtidig åpner flere av bestemmelsene i COTIF vedlegg E (CUI) for at *“the parties to the contract may agree”*, noe som etter vår tolkning innebærer at infrastrukturforvalter og togselskapene kan avtale noe annet enn det som følger av standardbestemmelsene i COTIF.¹⁹

SJT legger til dermed til grunn at COTIFs internasjonale sportilgangsavtale forutsetter et avtaleforhold mellom jernbaneforetakene og infrastrukturforvalter. Denne tolkningen har også støtte i EU-domstolens [dom C-500/20](#) punkt 68 og 71. Her omtaler EU-domstolen jernbaneforetakene og infrastrukturforvaltere i den internasjonale sportilgangsavtalen i vedlegg E til COTIF som «parties to the contract» og i punkt 72 viser domstolen til «the parties contractual freedom”.

EU-domstolen uttalte seg også om artikkel 28 i direktiv 2012/34/EU i punkt 50 i denne dommen. Her står det at:

“50. Specifically, it should be noted that the prohibition on discrimination in Article 28 of Directive 2012/34 applies to all provisions applicable to the contractual relationship between the infrastructure manager and the rail undertaking, including the applicable provisions on liability.”

SJT legger etter dette til grunn at EU-domstolen har innfortolket et krav til avtale- og kontraktsforhold mellom infrastrukturforvalter og jernbaneforetakene i den internasjonale sportilgangsavtalen i COTIF. Vi ser på dette som et tolkningsmoment for forståelsen av avtalebegrepet artikkel 28 i direktivet og jernbaneforskriften § 10-1. Domstolen fremhever at dette også gjelder for bestemmelsene om erstatning.

SJT legger dermed til grunn at jernbaneforskriften § 10-1 stiller et krav om at det skal være et avtale- eller kontraktsforhold mellom Bane NOR og jernbaneforetakene, som også gjelder for erstatning. Dette er i motsetning til at Bane NOR som infrastrukturforvalter ensidig fastsetter «de nødvendige administrative, tekniske og finansielle» bestemmelsene om rutene som skal brukes.

¹⁷ Erlend Haaskjold skriver i *Obligasjonsrett* 2. utgave 2023 på side 24 i punkt 1.4.5 Særlig om direktivbasert lovgivning at «(v)ed tolking av direktivbaserte lover kan det direktivet som loven tar sikte på å gjennomføre, være en viktig tolkingsfaktor. Det må derfor legges stor vekt på det bakenforliggende direktivet.»

¹⁸ I brev av 1. juli 2014 fra Samferdselsdepartementet til Jernbaneverket ba departementet blant annet om at de skulle se hen til COTIFs regler i vedlegg E – CUI, som gjelder sportilgangsavtaler i internasjonal trafikk. Departementet skriver at «(d)et kan være hensiktsmessig å se forslaget om ny sportilgangsavtale opp mot Norges internasjonale forpliktelser for å hindre for store uhenktsmessige ulikheter mellom de to regelsettene».

¹⁹ Se ordlyden i [artikkel 7 §§ 4 og 6 artikkel 8 § 4, artikkel 9 § 4 og artikkel 20.](#)

Vi legger derfor til grunn at bestemmelsene om erstatning i AST skulle ha vært utformet etter en form for forhandlingsprosess mellom partene, der de til slutt er kommet til enighet om disse avtalebestemmelsene.

Dette står i kontrast til slik Bane NOR i dag har utarbeidet bestemmelsene om erstatning i gjeldende AST, med en ensidig utarbeidelse av standardvilkår som forelegges jernbaneforetakene til uttalelse før de besluttet av Bane NOR. Flytoget og de andre jernbaneforetakene har dermed kommet i en pressituasjon, der de må undertegne AST slik den foreligger, for at de skal kunne bruke den jernbaneinfrastrukturen som de har fått tildelt fra Bane NOR.

Gjennom en slik prosess blir ikke Flytoget eller de andre jernbaneforetakene behandlet som avtaleparter av Bane NOR. Flytoget og de andre togselskapene mister på denne måten sin innflytelse over hvordan bestemmelsene om erstatning i AST skal utformes, og også på hvilket erstatningsansvar som skal gjelde for brudd på forpliktelsene i avtalen.

På bakgrunn av dette er det vår vurdering at Bane NOR ikke har forholdt seg til Flytoget, eller jernbaneforetakene generelt, som en avtalepart hverken ved utarbeidelsen av standardkontrakten eller ved inngåelse og signering av AST med det enkelte foretaket. Vi finner derfor at Bane NOR ikke har behandlet Flytoget eller de andre jernbaneforetakene som en avtalepart ved inngåelsen AST. Dette er i strid med vilkåret om «avtale» i jernbaneforskriften § 10-1.

Bane NOR har anført at en avtaleinngåelse som SJT legger til grunn vil stride med kravene til åpenhet og ikke-diskriminering i jernbaneforskriften § 10-1. Dette er SJT ikke enige i. Vi legger til at grunn at lovgiver nettopp har ment at kravet til avtale i jernbaneforskriften forutsettes gjennomført i samsvar med vilkåret om åpenhet og ikke-diskriminering i bestemmelsen. Videre legger vi til at siden jernbaneforskriften § 10-1 er en implementering av direktivet artikkel 28, er det naturlig å tolke bestemmelsen i lys av den bakenforliggende EØS-retten. I EØS-retten er det anerkjent at ikke-diskrimineringsprinsippet åpner for at ulike tilfeller kan (og i enkelte tilfeller skal) behandles ulikt i den grad det er objektivt begrunnet.²⁰ SJT legger etter dette til grunn at kravet om likebehandling etter jernbaneforskriften ikke er til hinder for differensiering på objektivt grunnlag.

Bane NOR har vist til et brev fra Samferdselsdepartementet av 14. oktober 2010 til Jernbaneverket, som de mener gir en føring om at AST skal fastsettes ensidig av Bane NOR etter å ha innhentet uttalelser fra jernbaneforetakene gjennom en høring.²¹

SJT viser til at det etter 2010 har foregått en betydelig endring i regelverket som gjelder jernbanemarkedet og i markedsforholdene i jernbanesektoren, både i Norge og Europa. Det gjør at hverken Bane NOR eller SJT kan legge til grunn at det som departementet uttalte i 2010 fortsatt gjelder. SJT som uavhengig markedsovervåker gjør uansett en selvstendig vurdering og

²⁰ Dette er slått fast i rettspraksis fra EU-domstolen som beskrevet i blant annet [Communication from the Commission - Guidance on the Commission's enforcement priorities in applying Article 82 of the EC Treaty to abusive exclusionary conduct by dominant undertakings](#) fra 2009 punkt 28 og Kommisjonens utkast til [reviderte retningslinjer fra 2024](#) kapittel 5.

²¹ Departementet uttalte seg i dette brevet om fordelingsforskriften § 8-1 som er videreført i jernbaneforskriften § 10-1 i dag.

tolkning av reglene i jernbaneforskriften. Videre ser det ut som at departementet har endret sitt syn siden 2010 i brevet fra departementet til Bane NOR av 24. mars 2024, der de som nevnt over uttaler at AST er en privatrettslig avtale mellom Bane NOR og togselskapene.

Bane NOR viser i brevet til oss av 9. februar til informasjon innhentet fra infrastrukturforvaltere i Danmark, Spania, Tyskland, Tsjekkia, Belgia, Slovakia, Kroatia og Italia, som sier at ingen av disse forhandler AST med jernbaneforetakene. Noen mener at dette til og med vil stride mot artikkel 28 i direktiv 2012/34/EU, ifølge Bane NOR.

SJT på sin side har kontaktet andre reguleringsmyndigheter i Europa som deltar i [IRG-Rail](#). Halvparten (11) av markedsovervåkerne som har besvart spørsmålet tolker artikkel 28 i direktivet likt som oss og dermed stiller krav til avtaleinngåelse med kontraktsfrihet mellom jernbaneforetak og infrastrukturforvalter(e). Sverige, som er det landet Norge har grensekryssende trafikk til, tolker også artikkel 28 i direktivet likt som oss slik vi forstår det.

SJT viser videre til RailNetEurope, som er en organisasjon for infrastrukturforvaltere i Europa som Bane NOR er medlem i, har laget en mal i forsøk på å harmonisere tilgangsavtaler i Europa gjennom [Standard Contract of use of railway Infrastructure](#). Også i denne avtalen er det lagt opp til at partene er likeverdige, blant annet i beskrivelsen av partenes kontraktsfrihet i punkt 2.1 og 3.

11.1.2 SJTs konklusjon

SJTs vurdering og konklusjon er etter dette at Bane NORs fremgangsmåte for inngåelsen av signert AST om erstatning i kapittel 17 med Flytoget er i strid med kravet til avtale i jernbaneforskriften § 10-1. Fremgangsmåten innebærer at bestemmelsen er ensidig fastsatt av Bane NOR og hvor Flytoget og de øvrige jernbaneforetakene ikke har hatt tilstrekkelig innflytelse og påvirkning på den endelige utformingen slik som «avtale» i henhold til jernbaneforskriften krever.

11.2 Er erstatningsbestemmelsene i AST i strid med jernbaneforskriften §§ 10-1 og 6-6?

Flytoget hevder at innholdet i AST strider med jernbaneforskriften §§ 10-1 og 6-6. SJT vurderer dette i det følgende.

11.2.1 SJTs vurderinger av forholdet til jernbaneforskriften § 10-1

Jernbaneforskriften har ikke regler om at bestemmelser om erstatning for brudd på AST enten må være eller ikke være en del av avtalen mellom infrastrukturforvalter og jernbaneforetak for den infrastrukturen som benyttes. Men at sportilgangsavtalen kan inneholde bestemmelser om erstatning for kontraktsbrudd, følger blant annet av COTIFs bestemmelser om den internasjonale sportilgangsavtalen og støttes av EU-domstolen i dom C-500/20 punkt 50 om tolkningen av direktivet artikkel 28. Her står det uttrykkelig at AST kan inneholde "provisions on liability."

Etter det SJT har fått opplyst fra Bane NOR er erstatningsbestemmelsene en del av standardavtalen og identiske for alle jernbaneforetakene.

Vår vurdering er at innholdet i de konkrete bestemmelsene i punkt 17 om erstatning i standardavtalen AST ikke i seg selv er strid med reglene i jernbaneforskriften § 10-1. Det gjelder så såfremt partene hadde kommet til enighet eller avtalt seg frem til disse.

11.2.2 SJTs konklusjon

Vår konklusjon er at klagen ikke tas til følge og at innholdet i de konkrete bestemmelsene i punkt 17 om erstatning i standardavtalen AST ikke i seg selv innebærer et brudd på reglene i jernbaneforskriften § 10-1. Det gjelder såfremt at partene hadde kommet til enighet eller avtalt seg frem til disse.

11.2.3 SJTs vurderinger av forholdet til jernbaneforskriften § 6-6

Flytoget sier i klagen at erstatningsbestemmelsene i AST kapittel 17 skaper incentiver som strider mot ytelsesordningen i jernbaneforskriften § 6-6. Bane NOR bestrider dette i sine kommentarer til klagen.

Det er detaljerte krav til en ytelsesordning som del av avgiftsordningen i jernbaneforskriften § 6-6. Bane NORs ytelsesordning er beskrevet i vedlegg 4 til AST og i punkt 7.5.7 i Network Statement 2026. Ifølge punkt 9 i vedlegg 4 innskrenker ikke ytelsesordningen avtalepartenes adgang til å søke erstatning etter punkt 17 i AST, men ved eventuell erstatningsutmåling gjøres det fratrukk for kompensasjon for samme forhold etter ytelsesordningen. Vi kan imidlertid ikke se at det i reglene om ytelsesordning i jernbaneforskriften § 6-6 er noen direkte sammenheng eller krav til erstatningsbestemmelser i AST som jernbaneforetakene må inngå med infrastrukturforvalter etter jernbaneforskriften § 10-1.

11.2.4 SJTs konklusjon

SJTs konklusjon er etter dette at Flytogets klage over at erstatningsbestemmelsene i punkt 17 i AST gir incentiver som strider mot kravene til ytelsesordningen ikke fører fram.

11.3 Er erstatningsbestemmelsene i AST kapittel 17 egnet til å skape en uønsket situasjon i markedene for jernbanetjenester?

Flytoget hevder at erstatningsbestemmelsene i AST er urimelige og i strid med jernbaneforskriften § 11-3 (1). Bane NOR er uenig i dette.

SJTs foreløpige vurdering i varselet var at ansvarsbegrensningen til Bane NOR i AST punkt 17.2.1 og 17.2.3 innebærer og/eller er egnet til å skape en uønsket situasjon i markedet for jernbanetjenester etter jernbaneforskriften § 11-1 (5).

Bane NOR uttalte seg til kritisk dette i sine merknader til varselet.

Vi har tatt hensyn til Bane NORs kommentarer til varsel og ser det ikke som nødvendig i vedtaket å gå nærmere inn på om de gjeldende erstatningsbestemmelsene i AST skaper eller er egnet til å skape en uønsket situasjon. Gjennom vårt pålegg i dette vedtaket til Bane NOR, om å føre reelle forhandlinger om erstatningsbestemmelsene i AST med Flytoget og de andre jernbaneforetakene, vil vi overlate til partene selv å finne frem til erstatningsbestemmelser som de mener er mest hensiktsmessige og balanserte, som en løsning på klagen fra Flytoget på dette punkt.

Med reelle forhandlinger mener vi en prosess der partene i avtalen i fellesskap kommer til enighet om erstatningsbestemmelsene i avtalen. I en slik prosess vil begge parter ha innflytelse over det endelige resultatet. Dette vil sikre at de som har best kunnskap om hvilke situasjoner og hendelser som kan oppstå, og som innebærer brudd på avtalen, løser dette seg imellom.

12. Innspill fra SJT knyttet til et erstatningsansvar mellom Bane NOR og togselskapene for brudd på AST

Under dette punktet vil SJT gi Bane NOR, Flytoget og øvrige jernbaneforetak noen innspill som de kan ta i betraktning i avtaleinngåelsen om erstatningsbestemmelsene i AST. Som redegjort for i punkt 8 og 9 i dette vedtaket, er det allerede gjort vurderinger av erstatningsansvaret i slike avtaler mellom infrastrukturforvalter og jernbaneforetak som kan være relevante.

12.1.1 Bane NOR og togselskapene bør vurdere COTIFs regler om erstatning i AST

I brev av 19. mars 2014 til Samferdselsdepartementet åpner Jernbaneverket for å innføre et begrenset kontrollansvar, som bygger på kontrollansvaret etter kjøpsloven § 27.²²

Samferdselsdepartementet ber i brev av 1. juli 2014 Jernbaneverket om å vurdere COTIFs regler om erstatning i vedlegg E.²³

SJTs oppfordrer togselskapene og Bane NOR som avtaleparter i AST om å se på om erstatningsreglene i COTIF som gjelder grensekryssende transport, kan være hensiktsmessige også når det gjelder erstatningsansvaret i AST for bruk av infrastruktur innad i Norge.

12.1.2 Bane NOR og jernbaneforetakene bør se på erstatningsbestemmelsene for brudd på den svenske Trafikeringsavtalen

I brev av 17. oktober 2014 til jernbaneforetakene viser Jernbaneverket til at togselskapene har forslag om at Jernbaneverket bør se på hvordan erstatningsansvaret er regulert i den svenske sportilgangsavtalen (Trafikeringsavtalen).²⁴ Jernbaneverket skriver at den svenske avtalen inneholder et større innslag av objektivt ansvar og at dersom det skal gjøres en mer fullstendig vurdering av erstatningsregimet vil det være naturlig å se hen til den svenske avtalen.²⁵

SJTs oppfordrer togselskapene og Bane NOR som avtaleparter i AST om å se på om bestemmelsene om erstatning for brudd på den svenske Trafikeringsavtalen, som fremkommer i Trafikverkets Network Statement punkt 8.6, kan være aktuelt for hvordan erstatningsansvaret i AST eventuelt kan utformes i Norge.

I Sverige er det også etablert et samrådsorgan for tvister om erstatningskrav mellom Trafikverket og jernbaneforetakene i Network Statement punkt 8.9, som også bør vurderes innført i Norge for å løse konflikter om erstatning mellom Bane NOR og jernbaneforetakene. En slik utenomrettslig tvisteløsningsordning finnes i dag for tvister i ytelsesordningen etter jernbaneforskriften § 6-6 (8).

²² Se brevets punkt 2.3.1 på side 4.

²³ Se brevets side 3.

²⁴ [Network Statement 2026 kapittel 8](#). Sverige har en standard i netterklæringen, men det kan avtales annet i sportilgangsavtalen. Som også forutsetter avtale/enighet med mulighet for forskjeller.

²⁵ Se brevets side 8 siste avsnitt.

12.1.3 Erstatningsreglene i AST bør sees i sammenheng med andre kompensjons- og bøteordninger

Bane NOR skriver i sine merknader til vårt varsel at erstatningsansvaret i AST må sees i sammenheng med andre kompensasjonsordningene som er etablert. Bane NOR nevner her ytelsesordningen i jernbaneforskriften § 6-6 og avtalen med persontogsselskapene om alternativ transport (buss for tog avtalen). Dette er SJT enige i.

SJT viser til at Jernbanedirektoratet har hatt ulike støtteordninger til godstogselskapene i forbindelse med ulike typer hendelser de siste årene. Samferdselsdepartementet har i sitt [tildelingsbrev til Jernbanedirektoratet for 2026](#) i oppdrag nummer 4, bedt Jernbanedirektoratet arbeide videre med å konkretisere en generell kompensasjonsordning for godstogselskap etter ekstraordinære naturhendelser.

Vi viser også til [kapasitetsforslaget fra EU-kommisjonen](#) som ble lagt frem i 2023. Det ble oppnådd enighet mellom EU-parlamentet og -rådet i desember 2025 og forordningen er forventet å bli formelt vedtatt i EU sommeren 2026. Dersom Norge tar inn kapasitetsforordningen i norsk rett, vil det komme nye bestemmelser om bøter for endringer i tildelte ruteleier fra Bane NOR og jernbaneforetakene, se artikkel 39 og 40 i forordningen som skal erstatte reglene om kapasitetsavgifter i direktivet artikkel 36. Også disse bestemmelsene bør tas i betraktning når helheten i kompensasjonsordningene mellom Bane NOR og jernbaneforetakene vurderes.

SJTs oppfordrer togselskapene og Bane NOR som avtaleparter i AST til å se erstatningsordningen i AST i sammenheng med andre kompensasjons- og bøteordninger som gjelder og som eventuelt vil bli innført i Norge.

13. Våre vurderinger av korrigerende tiltak

SJTs vurdering i punkt 11.1.2 i dette vedtaket er at Bane NOR ikke har overholdt kravet i jernbaneforskriften § 10-1 om å avtale erstatning med Flytoget ved inngåelsen av AST for 2024.

Bane NOR har i sitt brev til oss av 6. mars fremsatt forslag til alternative korrigerende tiltak. Som SJT har redegjort for i punkt 11.1.1 i dette vedtaket vil Bane NORs forslag til «samråd» med partene ikke være i overensstemmelse med kravet til avtale etter jernbaneforskriften § 10-1. Følgelig er det vår vurdering at Bane NORs forslag til korrigerende tiltak ikke kan legges til grunn dersom kravet til avtale etter jernbaneforskriften § 10-1 skal være oppfylt.

Bane NOR sier i sitt brev av 6. mars at det korrigerende tiltaket om å gjennomføre avtale ikke lar seg gjennomføre innen fristen 1. juni 2026 som var satt i varselet. SJT har tatt hensyn til dette innspillet og gitt Bane NOR ny frist til å oppfylle vedtaket til 1. oktober i år.

SJT vil derfor pålegge Bane NOR å avtale erstatning for brudd på AST med Flytoget i tråd med vilkårene i jernbaneforskriften § 10-1. Bane NOR skal også sende SJT en kopi av endelig avtale med Flytoget innen 1. oktober 2026. Videre skal Bane NOR å inngå tilsvarende avtaler også med de andre jernbaneforetakene innen samme frist. Bane NOR skal legge frem en fremdriftsplan for gjennomføringen av påleggspunktene for SJT innen 1. mai 2026.

Vi mener disse tiltakene er forholdsmessige og nødvendige for å rette opp i manglende etterlevelse av kravet i jernbaneforskriften § 10-1 om avtaler med infrastrukturforvalter.

Forholdsmessige betyr i denne sammenheng at vi mener at tiltakene ikke går lenger enn det som er nødvendig for å rette opp i bruddet. Vi finner heller ikke at det finnes mindre vidtrekkende korrigerende tiltak for å rette opp i dette. Våre tiltak i denne saken er derfor heller ikke urimelig inngripende overfor Bane NOR.

Bane NOR hevder i sine merknader til vårt varsel at SJTs varslede pålegg om at jernbaneforetakene skal ha «reell innflytelse» over erstatningsbestemmelsene i AST er ugyldig. SJT tilbakeviser dette. Vi legger til grunn at regelverket, gjennom ordlyden «avtale» i jernbaneforskriften § 10-1, legger opp til en prosess som skal handle om at Bane NOR og jernbaneforetakene skal finne frem til løsningene for ASTs bestemmelser om erstatning.

Bane NOR har også anført i sine merknader til varselet at SJT har ikke hjemmel for å vedta de varslede påleggene. SJT tilbakeviser dette. SJT har hjemmel til dette i jernbaneloven § 11 a, jf. jernbaneloven § 11 (1) og (5) og jernbaneforskriften § 11-1 (5) og § 11-3 (2).

Bane NOR har endelig anført at påleggene våre i varselet ikke hensiktsmessige, nødvendige, egnede eller forholdsmessige. SJT tilbakeviser også dette og mener de er nødvendige for å rette opp i brudd på regelverket. Bane NOR og jernbaneforetakene må derfor sammen komme frem til hva som skal være erstatning for brudd på AST i tråd med kravet til avtale i jernbaneforskriften § 10-1.

14. Det er ikke klageadgang på våre vedtak

Våre vedtak 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