

Banedanmark  
Carsten Niebuhrs Gade 43  
1577 København V

Carsten Niebuhrs Gade 43  
1577 København V  
Telefon 41 78 03 86  
info@jernbanenaevnet.dk  
www.jernbanenaevnet.dk

**Tilsyn med Banedanmarks kanaltildelingsproces, jf. direktiv 2012/34/EU, Bilag VII**

17. marts 2021  
j.nr. JN36-00058

**0. Sammenfatning**

Den 6. februar 2020 indledte Jernbanenævnet (JBN) tilsyn med Banedanmarks kanaltildelingsproces, jf. direktiv 2012/34/EU, Bilag VII.

Anledningen til tilsynssagen var et spørgeskema modtaget fra Europa-Kommissionen om kanaltildelingsprocessen.

Efter input fra Banedanmark blev spørgeskemaet blev besvaret af JBN overfor Europa-Kommissionen den 4. juni 2020, jf. [bilag 1](#) (vedhæftet dette brev).

En række af besvarelserne i bilag 1 gav anledning til opfølgning og efterfølgende møder herom mellem JBN's sekretariat og Banedanmark, jf. det som [bilag 2](#), vedhæftede sammenfattende referat, som indeholder ændringer og uddybninger af en del af besvarelserne i bilag 1.

JBN's gennemgang af spørgsmålene og besvarelserne i henholdsvis bilag 1, jf. bilag 2, giver anledning til enkelte yderligere bemærkninger og **anmodninger** til Banedanmark, jf. afsnit 3, nedenfor, hvortil henvises.

Fristen for Banedanmarks besvarelse af anmodningerne i afsnit 3 fastsættes til **torsdag den 15. april 2021**.

Med henvisning til Banedanmarks besvarelser af de øvrige spørgsmål i bilag 1, jf. bilag 2 (besvarelserne i bilag 1, jf. bilag 2, som ikke er behandlet i afsnit 3, nedenfor), bemærker Jernbanenævnet, at Banedanmarks kanaltildelingsproces i øvrigt på det foreliggende grundlag ses at opfylde kravene i direktivets Bilag VII.

Sagen er behandlet på Jernbanenævnets møde den 18. februar 2021.

I sagens behandling har deltaget:

Nævningsformand: Dommer Lene Sigvardt.

Nævningsmedlemmer: Vicedirektør Jacob Schaumburg-Müller; professor Bjarne Kjær Ersbøll; professor, prodekan Per Baltzer Overgaard; professor Birgit Liin; centerleder Henrik Sylvan og institutleder Lars Peter Raahave Østerdal.

## 1. Sagsfremstilling

Den 5. februar 2020 sendte Europa-Kommissionen et spørgeskema til medlemsstaternes tilsynsmyndigheder i henhold til direktiv 2012/34/EU, herunder JBN, med anmodning om besvarelse af en række spørgsmål vedrørende infrastrukturforvalternes kanaltildelingsproces, jf. direktivets bilag VII.

Den 6. februar 2020 fremsendtes spørgeskemaet til Banedanmark med anmodning om input til besvarelse af de enkelte spørgsmål senest fredag den 28. februar 2020.

Efter anmodninger modtog Banedanmark udsættelser af svarfristen, hvorefter JBN modtog Banedanmarks input til besvarelse af spørgeskemaet den 18. maj 2020.

Den 4. juni 2020 fremsendte JBN det udfyldte spørgeskema til Europa-Kommissionen, jf. [bilag 1](#), hvortil henvises.

I forbindelse med fremsendelsen blev det fremhævet – som det ligeledes fremgår af besvarelserne af de pågældende spørgsmål i bilag 1 – at nogle af besvarelserne viste, at der forekom at være visse udeståender i forhold til Banedanmarks implementering af direktivets bilag VII i kanaltildelingsprocessen.

De nævnte udeståender er efterfølgende drøftet mellem JBN's sekretariat og Banedanmark, blandt andet på møder den 18. september og den 11. november 2020, jf. det sammenfattende referat vedlagt som [bilag 2](#), hvortil henvises. Banedanmarks seneste tilbagemeldinger (fremsendt 4. januar 2021) er fremhævet med mark-up i bilag 2.

Udkast til nærværende afgørelse med bilag 1-3 blev den 24. februar 2021 fremsendt til Banedanmark, som herefter den 10. marts 2021 meddelte, at Banedanmark ikke havde bemærkninger til de faktuelle oplysninger.

## 2. Retsgrundlaget

Jernbaneloven<sup>1</sup> indeholder blandt andet følgende bestemmelser:

*"§ 103. Jernbanenævnet varetager tilsyns- og klagefunktioner på jernbaneområdet. Jernbanenævnet kan undersøge sager på eget initiativ eller efter klage.*

[...]

*Stk. 3. Jernbanenævnet fører tilsyn med konkurrencesituationen på markederne for jernbanetransportydelse med henblik på at undgå en*

---

<sup>1</sup> Lov 2015-05-27 nr. 686 Jernbanelov som ændret ved L 2016-06-08 nr. 658, L 2017-03-29 nr. 285, L 2017-12-19 nr. 1558, L 2018-12-18 nr. 1562, L 2019-03-05 nr. 206 og L 2019-05-01.

*uhensigtsmæssig udvikling i disse markeder og er nationalt tilsynsorgan i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om oprettelse af et fælles europæisk jernbaneområde og regler til gennemførelse heraf samt Europa-Parlamentets og Rådets forordning om et europæisk banenet med henblik på konkurrencebaseret godstransport.”*

17. marts 2021  
j.nr. JN36-00058

Bekendtgørelsen om Jernbanenævnet<sup>2</sup> indeholder blandt andet følgende bestemmelser:

*”§ 4. Jernbanenævnet kan på eget initiativ og med forbehold for konkurrencemyndighedernes beføjelser træffe afgørelse om passende foranstaltninger med henblik på at korrigere forskelsbehandling af ansøgere, markedsforvridning og alle andre former for uønsket udvikling på jernbanemarkedet.*

*Stk. 2. Jernbanenævnet kan træffe afgørelse om blandt andet følgende forhold:*

*1) den foreløbige og endelige udgave af netvejledningen,  
2) de kriterier, der er anført i netvejledningen,*

*...*

*9) fornyelsesplanlægning, og planlagt eller uplanlagt vedligeholdelse...”*

Bekendtgørelsen om tildeling af jernbaneinfrastrukturkapacitet<sup>3</sup> indeholder blandt andet følgende bestemmelser:

*”Ansøgningsprocedure m.v.*

*§ 2. Ansøgere kan indgive ansøgning om tildeling af kanaler på statens jernbaneinfrastruktur samt jernbaneinfrastruktur ejet af A/S Storebælt og A/S Øresund til Banedanmark.*

*Stk. 2. Ansøgning om tildeling af kanaler på anden jernbaneinfrastruktur end den, der er nævnt i stk. 1, herunder ansøgning om tildeling af kanaler på den danske del af det transeuropæiske transportnet (TEN-T-nettet) samt kanaler i andre lande, kan indgives til Banedanmark, der herefter koordinerer ansøgningen med de berørte infrastrukturforvaltere.*

*Stk. 3. Det forhold, at en ansøger ikke på ansøgningstidspunktet opfylder de betingelser, der følger af § 9 i jernbaneloven for at drive jernbanevirksomhed i Danmark, er ikke til hinder for, at ansøgning om tildeling af kanaler kan indgives.*

*Stk. 4. Banedanmark deltager i nødvendigt omfang i samarbejde til varetagelse af den koordinerende funktion ved ansøgninger efter stk. 2.*

---

<sup>2</sup> Bekendtgørelse 2015-09-22 nr. 1136 om Jernbanenævnet som ændret ved bkg 2015-11-17 nr. 1266, bkg 2018-12-05 nr. 1446 og bkg 2019-12-13 nr. 1530.

<sup>3</sup> Bekendtgørelse 2015-11-10 nr. 1245 om tildeling af jernbaneinfrastrukturkapacitet (kanaler) m.v., som ændret ved bkg 2018-12-05 nr. 1445 og bkg 2020-06-11 nr. 905.

*Stk. 5. Banedanmark behandler de forretningsmæssige oplysninger, de modtager i forbindelse med ansøgninger efter stk. 1-2, fortroligt.*

17. marts 2021  
j.nr. JN36-00058

*Stk. 6. En ansøger, som har indgået en rammeaftale, indgiver sin ansøgning i overensstemmelse med aftalen.*

*Stk. 7. Banedanmark kan i henhold til jernbanelovens § 10, stk. 2, fastsætte rimelige, gennemsigtige og ikke-diskriminerende krav til ansøgere, herunder krav om en finansiel garanti, for at sikre, at Banedanmarks legitime forventninger om fremtidige infrastrukturafgifter og udnyttelsen af infrastrukturen, kan opfyldes.*

*§ 3. Banedanmark bekendtgør tidsfristerne for ansøgning om kanaler i Statstidende og på Banedanmarks hjemmeside, www.bane.dk, senest 2 år før en tildelingsperiodes begyndelse.*

*Stk. 2. Hver tildelingsperiode varer 1 år, jf. dog § 23 a.*

*§ 4. Banedanmark sikrer senest 11 måneder før en tildelingsperiodes begyndelse, at der er etableret foreløbige internationale kanaler i samarbejde med de relevante myndigheder med ansvaret for tildeling af jernbaneinfrastrukturkapacitet i andre EU-medlemslande og i Norge. Banedanmark sikrer, at disse kanaler respekteres i videst muligt omfang under den resterende del af processen.*

*§ 5. Banedanmark træffer afgørelse om tildeling af kanaler efter reglerne i § 7 og §§ 14-18 på grundlag af de ansøgninger, der er indkommet 8 måneder før en tildelingsperiodes begyndelse. Senere indkomne ansøgninger kan imødekommes, såfremt der er ledig kapacitet.*

*§ 6. Banedanmark reserverer senest 7 måneder før en tildelingsperiodes begyndelse kanaler til infrastrukturarbejder under behørig hensyntagen til de indkomne ansøgninger om kanaler på de baneafsnit, hvor der skal foretages infrastrukturarbejder.*

*§ 7. Banedanmark giver senest 5½ måneder før tildelingsperiodens begyndelse ansøgerne meddelelse om tildelingen af kanaler med forbehold for mindre ændringer og justeringer og sender udkast til køreplan i høring hos alle berørte parter. Høringsfristen er herefter 1 måned.*

*Stk. 2. Banedanmark meddeler ansøgerne den endelige kanaltildeling senest 3 måneder, før tildelingsperioden begynder.*

*§ 8. Banedanmark besvarer ansøgninger i løbet af en tildelingsperiode om individuelle kanaler så hurtigt som muligt, dog senest inden 5 arbejdsdage. Banedanmark stiller oplysninger om disponibel overskydende kapacitet til rådighed for alle interesserede parter.*

...

#### *Netredegørelse om adgang til infrastrukturen*

#### *§ 26*

*Efter høring af berørte parter offentliggør Banedanmark hvert år en netredegørelse om adgangen til jernbaneinfrastrukturen.*

...

Stk. 3. *Netredegørelsen, jf. stk. 1 og 2, udarbejdes på grundlag af de retningslinjer, der er nævnt i bilag 1.*

...

*Bilag 1. Retningslinjer for netredegørelsen om adgang til infrastrukturen*

*Netredegørelsen skal indeholde oplysninger om følgende forhold, jf. §§ 26 og 27:*

...

*3. Et afsnit om principperne og kriterierne for kapacitetstildeling. I afsnittet skal der redegøres for de generelle kapacitetskaraktistika ved den infrastruktur, der er til rådighed for jernbanevirksomheder, og for alle restriktioner for dens brug, herunder forventelige behov for kapacitet til vedligeholdelse. Det skal desuden indeholde nærmere oplysninger om procedurer og tidsfrister vedrørende kapacitetstildelingen og indeholde de specifikke kriterier, der skal anvendes, herunder særligt*

*a) de nærmere vilkår, på hvilke ansøgere kan ansøge om kapacitet fra infrastrukturforvalteren,*

*b) de krav, der stilles til ansøgere,*

*c) tidsplanen for ansøgnings- og tildelingsprocessen, de procedurer, der skal følges ved anmodning om oplysninger om tidsplan, og de procedurer, der skal følges ved planlægning af planlagt og uforudset vedligeholdelsesarbejde,*

*d) de principper, der gælder for samordningsprocessen, og det tvistbilæggelsessystem, der er oprettet som led i denne proces,*

*e) de procedurer og kriterier, der anvendes, hvis infrastrukturkapaciteten er overbelastet,*

*f) nærmere oplysninger om restriktioner for brugen af infrastruktur, og*

*g) de omstændigheder, under hvilke der tages hensyn til tidligere niveauer for kapacitetsudnyttelse ved fastlæggelsen af prioriteter for tildelingsprocessen.*

*I dette afsnit redegøres der i enkeltheder for de foranstaltninger, der skal sikre hensigtsmæssig behandling af godstransport, international transport og ad hoc-ansøgninger. Det skal indeholde en skabelon for ansøgninger om kapacitet. Infrastrukturforvalteren skal også offentliggøre detaljerede oplysninger om tildelingsprocedurerne for internationale kanaler."*

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/34/EU om oprettelse af et fælles europæisk jernbaneanrumsindeholdende blandt andet følgende:

*"Artikel 43*

***Plan for tildelingsprocessen***

1. *Infrastrukturforvalteren overholder den i bilag VII fastsatte plan for kapacitetstildelingen.*

17. marts 2021  
j.nr. JN36-00058

2. *Kommissionen tillægges beføjelse til at vedtage delegerede retsakter i overensstemmelse med artikel 60 vedrørende visse ændringer af bilag VII. Bilag VII kan således efter høring af alle infrastrukturforvalterne ændres for at tage højde for driftsmæssige hensyn i tildelingsprocessen. Disse ændringer skal ske på grundlag af, hvad der er nødvendigt i lyset af erfaringerne, for at sikre en effektiv tildelingsproces og afspejle infrastrukturforvalternes driftsmæssige hensyn.*

3. *Infrastrukturforvalterne skal være enige med de øvrige berørte og relevante infrastrukturforvaltere om, hvilke internationale kanaler der skal tages med i køreplanen, før der indledes konsultationer om udkastet til køreplan. Der skal kun foretages justeringer, hvis det er absolut nødvendigt.*

...

#### *Artikel 48* **Ad hoc-ansøgninger**

1. *Infrastrukturforvalteren besvarer ad hoc-ansøgninger om individuelle kanaler så hurtigt som muligt, dog senest inden fem arbejdsdage. Eventuelle oplysninger om disponibel overskydende kapacitet stilles til rådighed for alle ansøgere, som måtte ønske at benytte denne kapacitet.*

#### *Artikel 53* **Infrastrukturkapacitet til vedligeholdelsesarbejde**

1. *Ansøgninger om infrastrukturkapacitet med henblik på at udføre vedligeholdelsesarbejde forelægges under planlægningsprocessen.*
2. *Infrastrukturforvalteren tager behørigt hensyn til, hvilke konsekvenser reservering af infrastrukturkapacitet til planlagt vedligeholdelse af spor har for andre ansøgere.*
3. *Infrastrukturforvalteren underretter hurtigst muligt de berørte parter om, at infrastrukturkapaciteten ikke er til rådighed på grund af uplanlagt vedligeholdelsesarbejde.  
Tilsynsorganet kan kræve, at infrastrukturforvalteren gør sådanne oplysninger tilgængelige, hvis det anser det for nødvendigt."*

Direktivets bilag VII (som ændret ved Europa-Kommissionens delegerede retsakt af 4 september 2017) er vedlagt som bilag 3, hvortil henvises.

\*

### 3. Jernbanenævnets bemærkninger

Formålet med kravene i direktivets bilag VII til direktiv 2012/34, er navnlig at sikre gennemsigtighed og effektivitet i kanaltildelingsprocessen, ligesom kravene skal medvirke til at understøtte en optimal udnyttelse af jernbaneinfrastrukturen.

Med henvisning til besvarelserne af Europa-Kommissionens spørgsmål i bilag 1, samt opfølgningerne herpå gengivet i bilag 2, bemærkes, at Banedanmark har gennemført en række forbedringer af kanaltildelingsprocessen og beskrivelserne af denne i netredegørelserne med henblik på at opfylde kravene i direktivets bilag VII.

Banedanmarks seneste tilbagemeldinger af 4. januar 2021 (fremhævet med mark-up i bilag 2) giver dog anledning til nedenstående bemærkninger og supplerende anmodninger til Banedanmark:

#### Ad bilag 2, punkt 1.4:

Banedanmarks supplerende oplysninger og bemærkninger tages til efterretning.

#### Ad bilag 2, punkt 3.7:

Punkt 9 i direktivets bilag VII har følgende ordlyd:

*“De berørte infrastrukturforvaltere skal også oprette en mekanisme, ved hjælp af hvilken de sammen drøfter de pågældende kapacitetsrestriktioner, hvis kapacitetsrestriktionerne ikke kun påvirker ét netværk, med interesserede ansøgere, de sammenslutninger af infrastrukturforvaltere, der er omhandlet i artikel 40, stk. 1, og de vigtigste berørte operatører af servicefaciliteter, når de er offentliggjort for første gang, medmindre infrastrukturforvalterne og ansøgerne er enige om, at der ikke er behov for en sådan mekanisme. De fælles drøftelser skal bidrage til at udarbejde køreplaner og herunder fastlægge alternative ruter.”*

Det fremgår af Banedanmarks svar, at alle kapacitetsansøgere indkaldes til møder til drøftelse af de omhandlede kapacitetsrestriktioner, hvorimod der aktuelt ikke indkaldes operatører af servicefaciliteter.

Manglende inddragelse af de vigtigste berørte operatører af servicefaciliteter i de omhandlede møder forudsætter imidlertid som nævnt, at infrastrukturforvalterne og ansøgerne er enige herom.

Med henvisning til besvarelsen i bilag 1, punkt 3.8, må Jernbanenævnet lægge til grund, at den hidtidige manglende inddragelse af operatører af servicefaciliteter ikke er besluttet enstemmigt af infrastrukturforvalterne og ansøgerne.

I det omfang, der fortsat ikke foreligger en sådan enstemmighed, anmodes Banedanmark om, at de vigtigste berørte infrastrukturforvaltere fremadrettet også modtager invitationer til de omhandlede møder som forudsat i punkt 9. Banedanmark anmodes om at bekræfte dette.

17. marts 2021  
j.nr. JN36-00058

#### Ad bilag 2, punkt 12.1

Det følger af direktivets art. 53, stk. 1, at ansøgninger om infrastrukturkapacitet med henblik på at udføre vedligeholdelsesarbejder på jernbaneinfrastrukturen skal indgå i kapacitetsplanlægningsprocessen.

Formålet med dette krav er at sikre, at der ved kanaltildelingen i videst muligt omfang tages hensyn til nødvendige kapacitetsbegrænsninger som følge af vedligeholdelsesarbejder med henblik på at begrænse behovet for at omlægge tildelt kapacitet.

Bestemmelsen må på denne baggrund forstås sådan, at den dækker alle situationer, hvor der er behov for at allokere kapacitet af hensyn til udførelsen af vedligeholdelsesarbejder – herunder blandt andet også den situation, hvor Banedanmarks infrastrukturdivision har behov for at udføre vedligehold af skinnerne, m.v.

Banedanmark anmodes derfor om at melde tilbage med bekræftelse på, at ansøgninger om alle former for vedligeholdelsesarbejder også indgår i kapacitetsplanlægningsprocessen som forudsat i direktivets artikel 53, stk. 1.

Såfremt der måtte være konkrete praktiske omstændigheder, som efter Banedanmarks opfattelse nødvendiggør en begrænset udsættelse, anmodes Banedanmark alternativt om nærmere at redegøre herfor, ligesom Banedanmark i givet fald bedes fremkomme med forslag til en rimelig frist for, at Banedanmark får gennemført den nævnte ændring af planlægningsprocessen. Jernbanelægningsrådet vil i givet fald fastsætte en særskilt frist herfor.

#### Ad bilag 2, punkt 12.6

Kravet i direktivets artikel 48, stk. 1, om offentliggørelse af oplysninger om overskydende kapacitet, herunder frigjort kapacitet, er ikke betinget af udrulningen af TTR-projektet.

Der ses ikke at være grundlag for så lang en udsættelse, som Banedanmark foreslår (2025).

Banedanmark anmodes om at melde tilbage med bekræftelse på, at Banedanmark har fået indarbejdet en procedure, som indebærer offentliggørelse af oplysninger om overskydende kapacitet, herunder frigjort kapacitet, som forudsat i direktivets artikel 48, stk. 1.

Såfremt der måtte være konkrete praktiske omstændigheder, som efter Banedanmarks opfattelse nødvendiggør en begrænset udsættelse, anmodes Ba-



nedanmark alternativt om nærmere at redegøre herfor, ligesom Banedanmark bedes fremkomme med forslag til en rimelig frist for, at Banedanmark får implementeret det nævnte krav. Jernbanenævnet vil i givet fald fastsætte en særskilt frist herfor.

17. marts 2021  
j.nr. JN36-00058

\*

Denne afgørelse er truffet i medfør af jernbanelovens § 103, stk. 3 og § 105, samt bekendtgørelsen om Jernbanenævnet, § 4. Der henvises i øvrigt til bestemmelserne nævnt i afsnit 2, ovenfor om retsgrundlaget.

\*

Fristen for Banedanmarks tilbagemeldinger som nævnt ovenfor, fastsættes til **torsdag den 15. april 2021.**

Denne afgørelse offentliggøres på Jernbanenævnets hjemmeside.

På Jernbanenævnets vegne



Lene Sigvardt  
Nævnnsformand

**BILAG:**

Bilag 1: Spørgeskema fra Europa-Kommissionen udfyldt med besvarelser.

Bilag 2: Sammenfattende referat fra møder 18. september og 11. november 2020.

Bilag 3: Bilag VII til direktiv 2012/34 (som ændret ved Europa-Kommissionens delegerede retsakt af 4. september 2017).

Afgørelsen kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. bekendtgørelsen om Jernbanenævnet, § 12, stk. 1. Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 8 uger, jf. jernbanelovens § 115, stk. 1.

