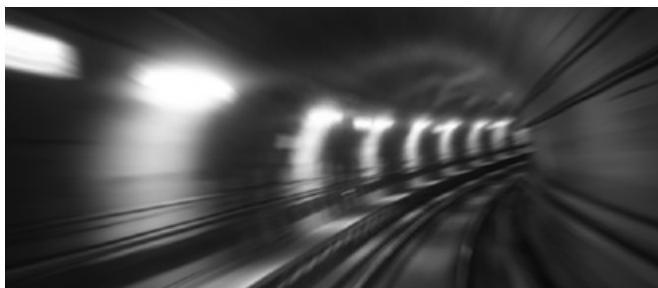




Årsberetning 2010



Indholdsfortegnelse

Forord	3
Året der gik	4
Hvad er Jernbanenævnet	4
Jernbanenævnets bagtæppe	6
Jernbanenævnets væsentligste opgaver	7

Forord

Etableringen af en uafhængig konkurrence- og markedsovervågningsinstans for jernbanesektoren har i flere år været et væsentligt og centralt omdrejningspunkt for implementeringen af EU's lovgivning om adgang til og konkurrence på jernbaneområdet. Med fødslen af Jernbanenævnet 1. juli 2010 har den danske jernbanesektor nu også fået en sådan reguleringsmekanisme.

Nævnnsformanden blev udpeget den 24. august 2010 og allerede fra juli måned var der fundet en sekretariatschef.

Vi har brugt 2. halvår af 2010 på at etablere nævnet og dets rammer. Vi har også klarlagt nævnets konkrete beføjelser og rækkevidde samt fået overblik over den mangeartede opgaveportefølje, der allerede nu ligger i nævnets regi. Vi har også klarlagt hvilke opgaver, der er i pipeline både på kort og længere sigt.

Mine overordnede ambitioner for nævnets virke er, at nævnet påtager sig en tydelig og proaktiv rolle i forhold til hele bredden af de forpligtigelser, nævnet er tillagt og tillægges i fremtiden. Det betyder, at der tilstræbes aktiviteter i forhold til såvel klager, tilsyn, godkendelser m.v. som til generel konkurrence- og markedsovervågning.

Det er også min ambition, at nævnsarbejdet udføres seriøst og effektivt under hensyntagen til de begrænsninger, der er.

Jeg ser det også som meget væsentligt, at nævnet gennem sit virke opnår en tydelighed overfor sektoren, samt at nævnet løser mere end blot de bundne sager (dvs. klagesager).

Det er med andre ord ambitionen, at nævnet er mere proaktiv end reaktiv i forhold til hele bredden af tilsynsforpligtigelser.

Jeg forventer i den forbindelse, at nævnets medlemmer i løbet af 2011 får tilegnet sig så megen indsigt og viden om dels sektorens konkurrence- og markedsmæssige forhold, dels nævnets regulatoriske rolle i forhold hertil, at en tilsynsstrategi kan udformes. Nævnet vil herudfra kunne prioritere indenfor hvilke områder, der mere konkret skal igangsættes tilsyn, undersøgelser mv.

Intensiteten af nævnsarbejdet og hvor meget proaktivitet og synlighed, det er muligt for nævnet at opnå overfor jernbanesektoren, vil naturligt afhænge direkte af, hvor mange ressourcer og kompetencer, der er til rådighed for arbejdet i sekretariatet. Årsværk såvel som driftsmidler.

Jernbanenævnet er i sit udgangspunkt født med kun ganske få sekretariatsressourcer. Jeg ser i 2011 og fremover en særskilt stor udfordring her.

På jernbanenævnets vegne

Michael Steinicke
Nævnnsformand

Året der gik



Hvad er Jernbanenævnet

Jernbanenævnet overvåger konkurrencesituationen på markederne for jernbanetransportydelse, varetager tilsyns- og klagefunktioner på jernbaneområdet i relation til bl.a. tildeling af jernbaneinfrastrukturkapacitet, opkrævning af baneafgifter, passagerrettigheder m.v. og løser herudover en række andre opgaver forbundet med lovgivningen på jernbaneområdet.

Nævnet er etableret den 1. juli 2010 som et uafhængigt nævn under Transportministeriet (1). Jernbanenævnet er organisatorisk uafhængigt af transportministeren og ikke underlagt ministerens instruktion. Nævnet kan undersøge sager på eget initiativ eller efter en klage.

Jernbanenævnet erstatter det hidtidige Jernbaneklagenævn, der blev nedlagt pr. 1. juli 2010. Nævnet er dermed også klageinstans i relation til de myndighedsregler på Departementets og Trafikstyrelsens område, hvor Jernbaneklagenævnet var klageinstans.

Nævnet består af en formand, 6 medlemmer og et antal suppleanter med indgående fageksperise. Samlet repræsenterer nævnsmedlemmerne eksperise indenfor jernbaneteknik, jernbanesikkerhed, samfundsøkonomi og jura, herunder konkurrence- og forbrugerret.

Nævnsmedlemmerne beskikkes af transportministeren for en periode af 4 år. Næv-

nets medlemmer og suppleanter udpeges af transportministeren efter indstilling fra Danmarks Tekniske Universitet, Aarhus Universitet, Syddansk Universitet, Konkurrencerådet og Forbrugerrådet. Ministeren kan undtagelsesvist udpege nævnsmedlemmer efter indstilling fra andre.

Jernbanenævnets formand blev beskikket af transportministeren 24. august 2010, og nævnets medlemmer i perioden november-december 2010 på baggrund af indstillinger fra Danmarks Tekniske Universitet, Aarhus Universitet, Københavns Universitet, Konkurrencerådet og Forbrugerrådet. I 2010 blev nævnet således sammensat af følgende:

Nævnsformand: Professor, PhD Michael Steinicke, Erhvervsjuridisk Institut, Business and Social Sciences, Aarhus Universitet

Nævnsmedlemmer: Adjunkt Alex Landex, Danmarks Tekniske Universitet, Institut for Transport (jernbaneteknisk eksperise), seniorforsker Lotte Larsen, Danmarks Tekniske Universitet, Institut for Transport (jernbanesikkerhedsmæssig eksperise), prodekan, professor Per Baltzer Overgaard, Business and Social Sciences, Aarhus Universitet (samfundsøkonomisk eksperise), dekan, lektor Troels Østergaard Sørensen, Det samfundsvidenskabelige Fakultet, Københavns Universitet (samfundsøkonomisk eksperise), kontorchef Jacob Shaumburg-Müller, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen (kon-



kurrenceretslig ekspertise) og chefkonsulent Martin Salamon, Forbrugerrådet (forbrugerretslig ekspertise).

Suppleanter: Professor, MSO David Dreyer Lassen, Økonomisk Institut, Københavns Universitet (suppleant samfundsøkonomisk ekspertise), miljø- og transportpolitisk medarbejder Claus Jørgensen, Forbrugerrådet (suppleant forbrugerretslig ekspertise) og fuldmægtig Andreas Kryger Jensen Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen (suppleant konkurrenceretslig ekspertise).

Nævnets sekretariat: Jernbanenævnet bistås med praktisk varetagelse af opgaver og sagsbehandling af et sekretariat, der alene er underlagt formandens instruktion. Nævnsssekretariatet stilles til rådighed af Trafikstyrelsen og ledes af en sekretariatschef.

En fungerende sekretariatschef blev 1. juli 2010 udpeget ved udlån fra Trafikstyrelsen (chefkonsulent Marianne Bagge).

Finansiering og drift: Jernbanenævnet finansieres ved en særskilt bevilling på finansloven, og nævnsssekretariatet er med gældende finanslovsbevilling bemandet med to årsværk.

Nævnet er etableret med administrative systemer, der er funktionelt adskilt fra Trafikstyrelsens. Trafikstyrelsen stiller såvel medarbejdere som basisfunktioner til rådighed for nævnet.

Nævnets hjemmeside gik i luften juni 2010 som www.jernbanenaevnet.dk. Nævnets logo og interne grafiske linje blev etableret august-oktober 2010. Herudover er der i løbet af 2. halvår 2010, i samarbejde med

Trafikstyrelsen, arbejdet med etablering af administrative rammer og øvrige forhold omkring nævnets og nævnsssekretariatets virke.

Nævnsssekretariatet har også gennem efteråret 2010 bl.a. gennem møder hentet inspiration fra andre forvaltningsinstanser, herunder Energiklagenævnet, Energitilsynet og Ankenævnet for Bus, Tog og Metro, samt svenske og hollandske Rail Regulatory Bodies.

Forretningsorden: Jernbanenævnets arbejde udføres i henhold til en forretningsorden, der er godkendt af nævnet på dets andet møde 25. februar 2011. Forretningsordenen er udarbejdet i henhold til gældende lovgivning. Herudover er nævnets administrationsgrundlag fastlagt med et internt notat, der er taget til efterretning af Jernbanenævnet på samme møde.

Udkast til begge dele blev udformet i perioden september-december 2010 i samarbejde med Kammeradvokaten.





Jernbanenævnets bagtæppe

Jernbanenævnets forpligtigelser er forankret i en række grundlæggende EU-direktiver og forordninger, der vedrører helt basale principper for jernbanesektorens liberalisering og markedsadgang.

Overordnet mål for EU's transportpolitik er at oprette et indre marked ved at udarbejde fælles politikker med henblik på at fremme en høj konkurrenceevne og en harmonisk, afbalanceret og bæredygtig udvikling af de økonomiske aktiviteter. Det gælder også for jernbanesektoren.

Med EU's første jernbanepakke har EU's medlemsstater siden marts 2003 været forpligtet til at oprette et særligt klage- og tilsynsorgan (Regulatory Body), hvis hovedopgave dels er markeds- og konkurrenceovervågning af jernbanesektoren, dels at sikre en fair og ikke-diskriminerende adgang til jernbanenettet og til services forbundet hermed (1).

Efterfølgende EU-regulering som eksempelvis markedsadgangsdirektivet (2), passagerrettighedsforordningen (3), personbefordringsforordningen (4), jernbanegodsforordningen (5), og et EU-direktiv om et fælleseuropæisk jernbaneområde, der er undervejs, skal alle ses som en videreudvikling og styrkelse af målsætningen (6). Og også denne EU-regulering forudsætter at en række opgaver løses af det uafhængige klage- og tilsynsorgan.

EU har i de seneste år lagt pres på medlemsstaterne (herunder Danmark) for at løse en række problemstillinger, der er vigtige i forhold til åbningen af togtrafikken for konkurrence.

Et gennemgående kritikpunkt fra Kommissionens side er i den sammenhæng medlemsstaternes generelle mangel på tilstrækkelig oprettelse af et uafhængigt klage- og tilsynsorgan med nødvendige beføjelser og kapacitet til at overvåge og afhjælpe konkurrenceproblemerne i jernbanesektoren.

Med ændringen af jernbaneloven 26. maj 2010 og etableringen af Jernbanenævnet, er der dermed nu også i Danmark etableret et sådant uafhængigt markeds- og konkurrenceovervågningsorgan (1).

Jernbanenævnets opgaver, nævnets sammensætning, formandsbeføjelser, klager, tilsyn m.v. blev 24. september 2010 nærmere fastlagt ved en bekendtgørelse (7).



Jernbanenævnets væsentligste opgaver

Markeds- og konkurrenceovervågning

Nævnets væsentligste opgave er at overvåge konkurrencesituationen på markederne for jernbanetransporttydelser (både passager- og jernbanegodstransport) med henblik på at undgå en u hensigtsmæssig udvikling på disse markeder. Nævnet har således til opgave at føre tilsyn med, at de forskellige markeder fungerer, samt at sikre en fair og ikke-diskriminerende adgang til jernbanens netværk (jernbaneinfrastrukturen) og services forbundet hermed.

Ud over en generel markeds- og konkurrenceovervågning, skal nævnet enten på baggrund af klager eller på eget initiativ, tage sager op og træffe passende foranstaltninger til at afhjælpe en u hensigtsmæssig udvikling på markederne.

Nævnet skal i den forbindelse enten træffe afgørelse om passende foranstaltninger eller bl.a. i forhold til passagerrettighedsforordningen udstede en vejledende udtalelse, der indeholder nævnets retsopfattelse. Samtidig kan nævnet foreholde den forpligtigede (f.eks. jernbanevirksomheden) hvad den efter nævnets opfattelse på grundlag af gældende ret har pligt til at gøre.

Eksempler på tilsynsområder er Banedanmarks netredegoelse og kapacitetstildeling, operatørkontrakter, jernbanevirksomhedernes overholdelse af passagerrettighedsforordningen, baneafgiftsordningen mv.

Jernbanenævnet skal også behandle og træffe afgørelser i konkrete klagesager indenfor en lang række forhold indenfor jernbanesektorens virke. Enhver ansøger



kan således klage, hvis man ser sig som uretfærdigt behandlet, udsat for forskelsbehandling eller krænket på anden måde. Det drejer sig bl.a. om afgørelser truffet af Trafikstyrelsen, Banedanmark og under visse omstændigheder også beslutninger truffet af en jernbanevirksomhed eller operatører af en servicefacilitet. Ved ansøger forstås normalt en jernbanevirksomhed.

Eksempler på klageområder kan være afgørelser fra Banedanmark om kapacitetstildeling, kanaler og operatørkontrakter. Det kan også være klager over markedet (prisaftaler, krydssubsidiering), afgørelser om markedsadgang (adgang til kombiterminaler, takster for brug af disse m.v.), klager mellem aktører i sektoren og andet. Det kan også være klager over Trafikstyrelsens afgørelser indenfor jernbanesikkerhed, jernbaneoverkørsler, veteranbaner o.m.a.

Jernbanenævnet kan som led i sin forvaltning påbyde jernbanevirksomheder, infrastrukturforvaltere og andre virksomheder på jernbaneområdet at give oplysninger, som har betydning for nævnets virksomhed.

Klagesager i 2010

Der er i 2010 indgået to klagesager i Jernbanenævnet. Nævnet modtog således 9. september 2010 en klage fra Lokalbansen A/S over inddragelse af kanaltildeling på Banedanmarks net, og 28. september 2010 en klage fra Carlsberg Danmark A/S over Trafikstyrelsens afgørelse vedrørende takster for Kombiterminalen i Høje Tåstrup.

Nævnssekretariatet konkluderede oktober 2010, at Jernbanenævnet har saglig kompetence i begge sager, at begge klagere var klageberettigede, hvem der er parter i sagen, samt at sagerne var indgået rettidigt i henhold til kravene i lovgivningen.

I perioden oktober – december 2010 er indhentet udtalelser fra begge klagesagers førsteinstanser (Banedanmark og Trafikstyrelsen henholdsvis), og oplysning af sagerne blev påbegyndt.

Internationalt samarbejde

Jernbanenævnet samarbejder med tilsvarende tilsynsorganer indenfor EU området omkring principper, praksis og beslutningstagen.

Medlemsstaterne skal jf. EU's regulering, på europæisk plan samt med hjælp fra EU Kommissionen udveksle informationer om deres arbejde, principper for beslutningstagning og praksis. Formålet er bl.a. at udvikle en fælles tilgang til området og herigennem undgå konfliktende beslutningsprincipper.

Kommissionen har til det formål etableret en Rail Regulatory Body Gruppe, hvor der holdes møder mindst en gang hvert halve år. Her følger Kommissionen op på porteføljen af klagesager, tilsyn, udtalelser m.v. i den enkelte medlemsstat m.v., og der afrappor-



teres forskellige oplysninger af bl.a. markeds-mæssig karakter. Nævnsssekretariatet deltager fast i disse møder, og nævnnsfor-manden deltager ad hoc.

Nævnnsformanden og sekretariatschefen deltog i den forbindelse i Kommissionens 20. møde i denne gruppe den 23. november 2010 i Bruxelles.

Der er også forskellige internationale fora, hvor Kommissionens Regulator Body Gruppe deltager som observatører. F.eks. møder mellem RailNet Europe (RNE) og Kommissionen, hvor der drøftes generelle forhold omkring den europæiske koordinering af til-delingen af jernbaneinfrastrukturkapacitet. Nævnsssekretariatet deltager så vidt muligt i disse møder.

Den årlige konference mellem Regulatory Body Gruppen og RNE blev således afholdt 4. november 2010 i Bruxelles.

Kommissionen har herudover i forhold til passagerrettighedsforordningen etableret et særskilt koordineringsforum for de instanser der i de enkelte medlemsstater har hånd-hævelsesbeføjelserne for denne forordning – gruppen kaldes National Enforcement Bodies (NEB-Rail). I Danmark er håndhævel-sesbeføjelserne for denne forordning delt mellem det private Ankenævnet for Bus Tog og Metro, og Jernbanenævnet. Begge nævn er repræsenteret i NEB-Rail gruppen ved deres sekretariater.

Gruppen holdt sit andet møde 22. november 2010 i Bruxelles, hvor Ankenævnet for Bus Tog og Metro deltog.

Hertil kommer, at Jernbanenævnet med EU's lovgivning indenfor specifikke områder er forpligtiget til at udveksle informationer og koordinere sine beslutningstagen med an-dre landes tilsvarende tilsynsorganer. Dette er eksempelvis tilfældet i forhold til nævnets konkrete opgaveløsning i henhold til mar-kedsadgangsdirektivet og jernbanegodsfor-ordningen.

Årsberetning

Jernbanenævnet skal en gang årligt, og se-nest 30. april, afgive og offentliggøre beret-ning om sin virksomhed.

I henhold til bemærkningerne til jernbane-lovens §24, f skal årsberetningen indeholde en kort beskrivelse af bl.a. de undersøgel-ser, som Jernbanenævnet har foranstaltet i det forgangne år, herunder resultatet heraf og de afgørelser som Jernbanenævnet har truffet. Beretningen skal også indeholde en vurdering af, om markederne for jernbane-transportydelser fungerer efter hensigten og – hvis dette ikke er tilfældet – eventuelt forslag til afhjælpning heraf.

Der har i 2010 ikke været nogen nævnssakti-vitet indenfor ovennævnte områder. Udpeg-ning og beskikkelse af nævnets medlemmer blev tilendebragt december 2010, og næv-net afholdt sit første møde januar 2011.



Jernbanenævnets lovgivningsmæssige grundlag

- 1) Jernbanenævnet er nedsat jf. Lov nr. 1249 af 11. november 2010 om jernbane og forarbejderne hertil (Lov 553 af 26. maj 2010 i henhold til L 170 af 18. maj 2010 om ændring af lov om jernbane m.v.). Nævnet er nedsat som følge af kravet om en Regulatory Body i direktiv 91/440/EØF om udvikling af Fællesskabets jernbaner og senere ændringer samt direktiv 2001/14/EF af 26. februar 2001 om tildeling af jernbaneinfrastruktur og opkrævning af afgifter for brug af jernbaneinfrastruktur med senere ændringer (herunder direktiv 2001/12 af 26. februar 2001, direktiv 2004/51 af 29. april 2004 og direktiv 2004/49 af 29. april 2004) samt reglerne til gennemførelse heraf.
- 2) Direktiv 2007/58 af 23. oktober 2007 om ændring af Rådets direktiv 91/440/EØF om udvikling af Fællesskabets jernbaner og direktiv 2001/14 om tildeling af jernbaneinfrastrukturkapacitet og opkrævning af afgifter for brug af jernbaneinfrastruktur.
- 3) Nævnet fører tilsyn med virksomhedernes overholdelse af passagerrettighedsforordningen (Forordning (EF) nr. 1371 af 23. oktober 2007 om jernbanepassageres rettigheder og forpligtigelser), og er klageinstans for de dele af forordningen, der falder udenfor afgørelseskompetencen hos det private ankenævn Ankenævnet for Bus Tog og Metro.
- 4) Nævnet er klageinstans i.f.t. dele af personbefordringsforordningen (Forordning 1370/2007 af 23. oktober 2007 om offentlig personbefordring med jernbane og ad vej og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) 1191/69 og (EØF) 1107/700. Klageadgangen er her delt mellem Klagenævnet for Udbud og Jernbanenævnet. Jernbanenævnet træffer afgørelser vedr. myndigheders indgåelse af kontrakter uden forudgående udbud om en offentlig trafikbetjening med jernbanen.
- 5) Forordning 913/2010 af 22. september 2010 om et europæisk jernbanenet med henblik på konkurrencebaseret godstransport. Forordningen forudsætter Jernbanenævnet overvåger konkurrencen i nærmere fastlagte jernbanegodskorridorer. Nævnets opgaver er bl.a. at varetage tilsyn og klager samt undersøgelser på eget initiativ. Forordningen indebærer også, at Jernbanenævnet skal koordinere med Regulatory Bodies fra øvrige medlemsstater, hvorigennem den berørte internationale kanal for godstog løber, samt gensidigt informationsudveksle med andre RBs.
- 6) A) Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om oprettelse af et fælleseuropæisk jernbaneområde (Omarbejdning) KOM(2010) 475 endelig af 17. september 2010, B) Kommissionens arbejdsdokument SEK(2010) 1043 af 17. september 2010: Endelig Resume af konsekvensanalysen, som er et ledsagedokument til (A), C) Meddelelse fra Kommissionen om udviklingen af et fælles europæisk jernbaneområde KOM(2010) 474 endelig af 17. september 2010.
- 7) Bekendtgørelse om Jernbanenævnet BEK nr. 1127 af 24. september 2010.



Fotograf: Udlånt af Trafikstyrelsen
Grafisk tilrettelæggelse: Koefoed/Ægir

ISBN 978-87-91726-59-0



Jernbanenævnet
Gammel Mønt 4, 1. sal
1117 København K

info@jernbanenaevnet.dk
www.jernbanenaevnet.dk

Årsberetning 2010