

DB Cargo Scandinavia A/S

E-mail: oliver.gesche@deutschebahn.com, Morten.Johnk@deutschebahn.com

Carsten Niebuhrs Gade 43

1577 København V

Telefon 41 78 03 86

info@jernbanenaevnet.dk

www.jernbanenaevnet.dk

Påbud vedrørende DB Cargos 2020 kombiterminaltakster samt varsel om administrative tvangsbøder

0. Resume

Jernbanenævnet (JBN) indledte den 30. september 2019 tilsyn med DB Cargo Scandinavia A/S' (DB C) 2020-takster for kombiterminalerne i Høje Taastrup og Taulov.

5. maj 2020

J.nr. JN36-00055

Herefter har der været møder og øvrige drøftelser mellem JBN og DB C for at få tilvejebragt den dokumentation, som var nødvendig for nævnets tilsyn med taksterne.

Den 25. november 2019 havde JBN modtaget de væsentligste dele af den for tilsynet nødvendige dokumentation fra DB C, bortset fra en redegørelse for DB C's rabatordning vedrørende service løft og depot løft.

DB C's dokumentation er nærmere gennemgået nedenfor i afsnit 1 og afsnit 3, samt i [bilag 1](#) og [bilag 2](#) til denne afgørelse, hvortil henvises.

Gennemgangen af DB C's dokumentation viser, at visse af 2020-taksterne er fastsat højere end foreskrevet i kombiterminalbekendtgørelsens § 7, stk. 1, hvorefter taksterne alene må dække omkostningerne med tillæg af en rimelig fortjeneste. Disse takster skal derfor nedreguleres som nærmere anført i afsnit 3, nedenfor, hvortil henvises.

Bekræftelse på, at nye takstblade (både på dansk og engelsk) med nedregulering af takster, jf. afsnit 3 nedenfor, er offentliggjort på kombiterminalernes hjemmeside samt redegørelse for rabatordningen vedrørende depot løft og serviceløft som anført i afsnit 3, nedenfor, skal være fremsendt til Jernbanenævnet **senest torsdag den 14. maj 2020, kl. 12.00**, jf. kombiterminalbekendtgørelsens § 5, stk. 1, og stk. 2, § 7, stk. 1, § 8, stk. 5, § 9, stk. 1-3, og § 12, stk. 2, § 4, stk. 1, og stk. 2, nr. 4 og nr. 7 i bekendtgørelsen om Jernbanenævnet samt jernbanelovens § 103, stk. 3, og § 105.

Ved manglende overholdelse af førnævnte frist, må DB C påregne, at JBN udsteder ugentlige administrative tvangsbøder som nærmere anført i afsnit 4, nedenfor.

Sagen er behandlet på JBN's møde den 30. april 2020.

I sagens behandling har deltaget:

Nævningsformand: Dommer Lene Sigvardt

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

1. Sagsfremstilling

5. maj 2020

j.nr. JN36-00055

Baggrund:

JBN indledte oprindeligt ved brev af 8. februar 2017 et tilsyn vedrørende de af DB C drevne kombiterminaler i Høje Taastrup og Taulov (sag nr. JN36-00036) herunder vedrørende terminalernes 2017-takster.

Tilsynsbrevet indeholdt vejledning til DB C om dokumentationskravene, herunder bl.a. ved henvisning til nævnets udtalelse af 27. september 2016¹, som indeholder en detaljeret vejledning vedrørende kravene til dokumentation for kombiterminaltakster.

Som svar på anmodningerne i tilsynsbrevet fremsendte DB C nærmere specificeret materiale.

Dette materiale opfyldte imidlertid i vidt omfang ikke dokumentationskravene, ligesom DB C på en række punkter bestred at være forpligtet til at opfylde disse.

Af hensyn til yderligere at give DB C rigelig tid samt endnu bedre muligheder for at indrette sig på og at opfylde dokumentationskravene, valgte JBN herefter at afgive en yderligere vejledende udtalelse af 30. juni 2017 med mere detaljeret vejledning om dokumentationskravene. Endvidere ændredes tilsynets fokus til 2018-taksterne, som DB C i øvrigt fik 4 måneders frist til at fremsende den fornødne dokumentation for.

Den 1. november 2017 fremsendte DB C materiale, som fortsat indeholdt en række af de samme typer af mangler som tidligere.

JBN udstedte herefter en række påbudsafgørelser med henblik på at få DB C til at overholde dokumentationskravene vedrørende 2018-taksterne – herunder nævnsafgørelser af 30. november 2017, 28. september 2018, 17. oktober 2018 og 28. november 2018.

Ud over de nævnte påbudsafgørelser har JBN's sekretariat løbende vejledt DB C om dokumentationskravene, herunder ved en række e-mails og møder, hvor dokumentationskravene er blevet gennemgået.

Ved påbudsafgørelsen af 30. november 2017 tog Jernbanenævnet bl.a. stilling til en indsigelse fra DB C om, at visse af kombiterminalernes takster efter DB C's opfattelse ikke var omfattet af kombiterminalbekendtgørelsens bestemmelser:

"DB C har ikke opfyldt Jernbanenævnets anmodninger om, at der i takstbladet for kombiterminalerne skal oplyses om pri-

¹ Den nævnte vejledende udtalelse blev fremsendt til DB C ved Jernbanenævnets e-mail af 5. oktober 2016.

ser/takster for samtlige serviceydelser. Der mangler således fortsat oplysning om priser på de 8 serviceydelser, som fremgår af skemaet nederst på side 3, i takstbladet.

5. maj 2020
j.nr. JN36-00055

Til støtte for manglende oplysninger om priser på de nævnte serviceydelser har DB C fremført en række argumenter om, at de pågældende serviceydelser efter DB C's opfattelse ikke kan henføres under nogen af de takstkategorier, som fremgår af kombiterminalbekendtgørelsens bilag 2. DB C's argumentation bygger således fortsat på den forudsætning, at det følger modsætningsvist af kombiterminalbekendtgørelsens § 7, stk. 6, at der ikke behøver at blive oplyst om takster på serviceydelser, som efter DB C's opfattelse ikke kan henføres under bekendtgørelsens bilag 2.

Som anført i nævnets udtalelse af 30. juni 2017 følger terminaloperatørens pligt til at oplyse om takster for samtlige serviceydelser af bestemmelsen i kombiterminalbekendtgørelsens § 9, stk. 1, som har følgende ordlyd:

"Terminalforvalter skal offentliggøre betingelserne for adgang til og anvendelse af kombiterminalen i kombiterminalens forretningsbetingelser. Forretningsbetingelserne skal endvidere indeholde oplysninger om de ydelser, der tilbydes, og de takster, der opkræves."

Formålet med denne bestemmelse er netop at sikre klarhed om vilkårene for benyttelse af kombiterminalerne. Både en formåls- og ordlydsfortolkning af denne bestemmelse fører til, at terminaloperatøren har pligt til at oplyse om takster for samtlige ydelser.

I øvrigt henholder Jernbanenævnet sig til det i udtalelsen af 30. juni 2017 anførte om, hvilke af takstkategorierne i kombiterminalbekendtgørelsens bilag 2, som de omhandlede serviceydelser er omfattet af – selvom dette som anført ikke er afgørende for spørgsmålet om terminaloperatørens pligt til at oplyse om taksterne.

Bestemmelsen i kombiterminalbekendtgørelsens § 7, stk. 6, har følgende ordlyd: "Taksterne skal baseres på en eller flere, eventuelt alle de takstkategorier, der fremgår af bilag 2." Formålet med denne bestemmelse er at sikre en vis detaljeringsgrad ved takstfastsættelsen, herunder ved differentiering af taksterne i forhold til de forskellige typiske ydelser på en kombiterminal. Det fremgår ikke af denne bestemmelse, at der kun skal oplyses om takster for de ydelser, der kan henføres under bilag 2."

JBN har ligeledes tidligere bl.a. ved påbudsskrivelse af 28. september 2018 taget stilling til indsigelser fra DB C om bl.a., at kravet i kombiterminalbe-

kendtgørelsens § 7, stk. 1, om, at taksterne ikke må overstige omkostningerne med tillæg af rimelig fortjeneste efter DB C's opfattelse ikke skulle gælde for hver enkelt reguleret takst – idet kravet efter DB C's opfattelse blot skal bedømmes i forhold til samtlige regulerede takster samlet set. Efter DB C's opfattelse vil enkelte takster således kunne fastsættes højere end omkostningerne med tillæg af rimelig fortjeneste, såfremt en sådan "overdækning" modsvares af en tilsvarende "underdækning" på andre af de af terminalerne opkrævede takster. Hertil har JBN ved påbuddet af 28. september 2018 bl.a. anført:

5. maj 2020
j.nr. JN36-00055

"Efter kombiterminalbekendtgørelsens § 8, stk. 2, skal terminaloperatøren udarbejde "produktkalkuler for de enkelte serviceydelser på kombiterminalen". Både en formåls- og ordlydsfortolkning af denne bestemmelse fører til, at terminaloperatøren har pligt til at udarbejde fuldt detaljerede produktkalkuler, som indeholder beregninger af stykomkostninger for samtlige serviceydelser.

Produktkalkulerne indgår således som en central del af kontrollen med, at kombiterminaltaksterne overholder kravet i kombiterminalbekendtgørelsens § 7, stk. 1, hvorefter taksterne alene må dække omkostningerne med tillæg af en rimelig fortjeneste.

Da dette krav skal overholdes for hver enkelt af en kombiterminals serviceydelser, er det helt afgørende for Jernbanenævnets mulighed for at føre tilsyn med taksterne efter kombiterminalbekendtgørelsen, at produktkalkulerne indeholder beregninger af stykomkostninger for samtlige kategorier af serviceydelser, som fremgår af det pågældende års takstblad for terminalen – bortset fra serviceydelser, som ikke er solgt i det regnskabsår, som danner grundlag for takstfastsættelsen.

Efter kombiterminalbekendtgørelsen fastsættes taksterne året før det aktuelle takst år. Det er derfor omkostningerne i det interne regnskab for terminalen for det senest afsluttede regnskabsår på tidspunktet for takstfastsættelsen – og alene disse omkostninger² – som må indgå i produktkalkulerne vedrørende det pågældende takst år.

Produktkalkulerne vedrørende taksterne for 2018 skal således - på grundlag af de omkostninger, som fremgår af det interne 2016 regnskab for terminalen – beregne stykomkostninger for hver enkelt af de serviceydelser, som fremgår af takstbladet

² Dette indebærer eksempelvis, at øgede udgifter for terminalerne i 2018 ikke kan danne grundlag for takstforhøjelser før 2020 og tilsvarende at øgede omkostninger i 2019 ikke kan danne grundlag for takstforhøjelser før 2021, osv.

for 2018, bortset fra de kategorier af serviceydelser, som ikke blev leveret i 2016.”

5. maj 2020
j.nr. JN36-00055

DB C indbragte JBN's påbudsafgørelse af 28. september 2018 for Retten i Glostrup med påstand om ugyldighed, idet DB C gjorde gældende, at JBN's fortolkninger af kombiterminalbekendtgørelsen (blandt andet de oven for gengivne) på en række punkter var fejlagtige. Ved dom af 6. december 2019 fra Retten i Glostrup blev JBN frifundet på alle punkter. Dommen er anket til landsretten³.

Den 18. september 2019 traf JBN afgørelse⁴ om nedregulering af visse af DB C's 2019 kombiterminaltakster. Afgørelsen indeholder blandt andet følgende:

”DB C har i partshøringssvaret blandt andet fremført det synspunkt, at nedreguleringerne af visse takster bør kunne føre til opreguleringer af øvrige takster.

Som nævnt ovenfor – og en række gange tidligere, bl.a. ved påbudsafgørelsen af 28. november 2018 i nærværende sag – skal hver enkelt takst overholde kravet i kombiterminalbekendtgørelsens § 7, stk. 1, og taksterne fastsættes for et kalenderår ad gangen, jf. § 7, stk. 7.

Udgangspunktet er derfor, at taksterne ikke kan reguleres op i løbet af det kalenderår, for hvilket de er fastsat.

Såfremt DB C i nærværende sag havde indleveret fyldestgørende dokumentation rettidigt, kunne der eventuelt have været mulighed for at justere visse af 2019 taksterne opad, dog forudsat, at ingen af taksterne derved kom til at overstige den beregnede stykomkostning tillagt en rimelig fortjeneste.”

Nærværende sag om DB C's 2020 kombiterminaltakster:

Den 20. juni 2019 modtog DB C brev om, at JBN agtede at følge tilsynet vedrørende DB C's 2019 kombiterminaltakster op med et tilsvarende tilsyn vedrørende DB C's 2020 takster for kombiterminalerne i Høje Taastrup og Taulov.

Herefter modtog DB C brev af 30. september 2019 fra JBN med følgende anmodninger om oplysninger og dokumentation til brug for tilsynet:

³ Denne retssag er berammet til hovedforhandling i Østre Landsret den 26. oktober 2020.

⁴ Også denne afgørelse er af DB C indbragt for Retten i Glostrup og afventer berømmelse af hovedforhandling.

*"DB Cargo anmodes hermed ... om **senest fredag den 1. november 2019, kl. 12.00**, at fremsende fuld dokumentation for 2020 taksterne i form af:*

5. maj 2020
j.nr. JN36-00055

- Takstblade for 2020 på både dansk og engelsk. Takstbladene skal indeholde eksakte takster for samtlige udbudte serviceydelser på kombiterminalerne.

- Forretningsbetingelser på både dansk og engelsk.

- Interne 2018 regnskaber for hver terminal med redegørelser for anvendte fordelingsnøgler.

- Revisorerklæringer vedrørende de interne 2018 regnskabernes overholdelse af kravet om regnskabsmæssig adskillelse, jf. kombi-terminalbekendtgørelsens § 8, stk. 4.

- Produktkalkuler for hver kombi-terminal med beregning af stykomkostninger for samtlige af de kategorier af serviceydelser, som er nævnt i takstbladet for 2020, og som er solgt i 2018.

- Redegørelser for produktkalkulernes beregninger, herunder anvendte fordelingsnøgler.

- Redegørelse for fastsættelsen af en rabatordning, hvis der tilbydes rabatter ifølge takstbladet.

- Lister, som viser antallet af solgte serviceydelser fordelt på de enkelte brugere i 2018 for hver kombi-terminal. Alle de i takstbladet nævnte serviceydelser skal indgå i listerne. For ydelser, som ikke er solgt i 2018, angives "0".

Det nævnte materiale vedrørende 2020 taksterne skal i øvrigt overholde de samme krav, som er stillet i forbindelse med tilsynet med 2019 taksterne.

Herom henvises til Jernbanenævnets afgørelser i forbindelse med tilsynet med DB Cargos kombi-terminaltakster, ligesom der kan henvises til bl.a. Jernbanenævnets vejledende udtalelse af 30. juni 2017."

Efter anmodning fra DB C blev der den 29. oktober 2019 afholdt møde med JBN's formand og sekretariat, hvor DB C forklarede om baggrunden for fastsættelsen af 2020-taksterne på kombiterminalerne i Høje Taastrup og Taulov.

DB C gentog på mødet de tidligere fremsatte synspunkter om, at Jernbanenævnet ikke burde føre tilsyn med hver enkelt takst for hver terminal. Efter DB C's opfattelse er en terminaloperatør således berettiget til frit at fastsætte størrelsen af de enkelte takster – så længe terminaloperatørens opkrævning af takster (omsætning) blot samlet set ikke overstiger omkostningerne med tillæg af rimelig fortjeneste. DB C henviste til, at den

tyske regulator angiveligt skulle have accepteret dette i forbindelse med tilsyn med taksterne på 4 tyske servicefaciliteter og udleverede som eksempel herpå brev af 29. marts 2019 fra den tyske regulator til "DB Station & Service AG".

5. maj 2020
j.nr. JN36-00055

Sekretariatet har forelagt førnævnte skrivelse for den tyske regulator med anmodning om dennes bemærkninger til DB C's udlægning af brevets indhold. Som svar herpå har den tyske regulator ved e-mail af 8. november 2019 blandt andet meddelt:

"The aim of the regulation of charges is to guarantee that charges are reasonable and do not discriminate against any user. So technically spoken we first examine the company level by verifying if the sum of revenues doesn't exceed the costs needed. The second step is to verify if the increase of single prices are neither discriminatory nor prevents certain railway undertakings from using the infrastructure.

The following circumstances serve as indicators for the inadequacy of charges:

a) Prohibitive price (a price which practically refuses access to infrastructure, because the SFO solely doesn't want anybody to use a certain service).

b) The SFO increases charges only for a certain service for a longer period of time. In this case we would make inquiries on the customer structure to get a feeling if the SFO only increases a certain charge it in order to harm a competing RU.

c) We get a hint from the market that prices are discriminatory.

In these cases we would ask the SFO to explain in more detail how the single prices are determined. If the SFO argues that the single price is determined on a cost base approach, we would ask for proof by the presentation of the price calculation.

Our judgement about the reaction of DB Cargo is as follows: The letter that you mentioned cannot be regarded as a conclusive decision about all the standards required. Especially, it doesn't say that the operator is free to set the individual charges for services as he wants, as long as he doesn't charge more than costs and reasonable profit in total. In the case of DB Station & Service AG, that company operates four terminals for motorail trains (unlike freight terminals). DB Station & Service AG charges the same price for any loading procedure at any of the four terminals. There are no charges for individual services. That's because there is basically the same service for the RUs at any motorail train terminal. Thus, in that case, there has been no need for regarding single services. But in other cases, for example when we supervise charges for freight terminals, there might be a need to evaluate whether the charges within the charging system are correct, even if there is no unreasonable profit at

company level. Given your example, there might be some RUs mainly lifting trailers. Those RUs would pay a higher share than other RUs that only lift containers. The first RUs would feel discriminated against. In that case, the operator would have to explain why the charges are set differently."

5. maj 2020

J.nr. JN36-00055

Dernæst oplyste DB C på mødet den 29. oktober 2019, at DB C for takståret 2020 har introduceret to nye serviceydelser: En afgift for gate in/out og vejning af container/trailer, hvor sidstnævnte er blevet muligt som følge af indkøbet af nye reachstackere på terminalerne. Vejningen af trailer og container vil ifølge DB C forbedre sikkerheden for godstransport på jernbane, idet kendskab til vægten på det gods, som bliver transporteret, bl.a. muliggør en mere præcis indstilling af bremses. Endvidere giver en vejning af godset i trailere og containere mulighed for, at DB C kan opkræve en strafafgift fra de kunder, der ikke oplyser korrekt vægt af godset i fragtdokumenterne.

Den 1. november 2019 fremsendte DB C takstblad med 2020-takster for kombiterminalerne samt øvrige oplysninger og dokumentation vedrørende det økonomiske grundlag for takstfastsættelsen. Herom henvises til gennemgangen i bilag 1 og bilag 2.

På anmodning fra JBN's sekretariat afholdtes telefonmøde med DB C den 12. november 2019.

Det drøftedes på telefonmødet, at følgende serviceydelser: "Handling", "Handling RID", "Booking fee", "Booking fee RID" samt "Agency operations" fremgår af takstbladet for 2019, hvorimod de nævnte serviceydelser ikke fremgår af takstbladet for 2020. DB C oplyste, at taksterne for disse serviceydelser ikke opkræves på terminalerne i 2020.

Årsagen til afskaffelsen af førnævnte serviceydelser er ifølge DB C, at det efter JBN's nedreguleringer af 2019-taksterne ikke længere er rentabelt at udbyde disse. I stedet har DB C indført de to nye serviceydelser "Gate in/out" og "Vejning af enhed".

DB C har ikke beregnet stykomkostninger for de sidstnævnte to serviceydelser, idet disse som nævnt er nye og ikke blev udbudt i det regnskabsår (2018) som danner grundlag for fastsættelsen af 2020-taksterne. Taksten for "Gate in/out" opkræves alene for lastbiler. Denne takst fremgår af 2020 takstbladet, hvor det dog ikke (klart) fremgår, at den kun opkræves for lastbiler.

Serviceydelsen "vejning af enhed" fremgår af takstbladet, hvor det dog ikke er præciseret, hvorvidt den er obligatorisk for alle brugere, der får udført løft, eller om der blot er tale om et tilbud til brugerne, som er valgfrit.

DB C præciserede, at taksten for "vejning af enhed" (DKK 220) alene opkræves i den situation, hvor vejning sker på anmodning fra brugeren, hvorfor ydelsen således ikke er obligatorisk, men et valgfrit tilbud til brugerne. Vejning af en enhed kan dog også ske på DB C's foranledning, men dette koster i så fald ikke brugeren noget, medmindre vejningen måtte vise, at brugeren

ikke har oplyst korrekt vægt – i så fald opkræves den takst, som i takstbladet er benævnt "Opdatering af vægt, hvis vægten opgivet ved booking, er forkert" (DKK 300). Denne takst er teknisk sammensat som taksten for "vejning af enhed", hvor den resterende del (DKK 80) udgør en form for strafafgift (penalty fee) som skal anspore brugerne til at oplyse vægten korrekt.

5. maj 2020
j.nr. JN36-00055

DB C forklarede, at det er vigtigt, at vægten af godset stemmer med fragtdokumenterne, da det er nødvendigt at kende den samlede vægt af godstoget, idet lokomotivets bremses skal forhåndsindstilles efter togets samlede vægt. Den nævnte strafafgift er således ifølge DB C begrundet med sikkerhedsmæssige hensyn.

Sekretariatet bemærkede på telefonmødet, at det bør fremgå at takstbladet, at serviceydelsen "vejning af enhed" kun opkræves, når brugeren måtte have anmodet om vejning. Dernæst bør det klart fremgå, at taksten "Opdatering af vægt ..." alene opkræves som beskrevet af DB C, dvs. i den situation, hvor DB C ved en kontrolvejning måtte konstatere, at vægten ikke stemmer overens med det af brugeren oplyste. Ligeledes bør det fremgå, hvor stor forskellen mellem den faktiske og den af brugeren oplyste vægt må være, før taksten for "Opdatering af vægt ..." skal betales.

Den 20. november 2019 fremsendte DB C reviderede 2020 takstblade, hvor det i en forklarende note til taksten "Vejning af enhed" er præciseret, at denne serviceydelse er valgfri og således kun udføres på kundens foranledning. Dernæst er der tilføjet en præciserende note til taksten "Gate in/out", hvoraf bl.a. fremgår, at denne takst vedrører lastbiler. Yderligere var det i en forklarende note til taksten "Opdatering af vægt ..." præciseret, at denne alene opkræves, såfremt den faktiske vægt afviger mere end +/- 5 pct. i forhold til den vægt, som er oplyst ved bookingen, ligesom det var præciseret, at taksten også dækkede DB C's kontrolvejning. Endvidere fremsendte DB C den 20. november 2019 dokumentation for den i kombiterminalbekendtgørelsens § 7, stk. 4, nævnte høring af brugerne vedrørende 2020-taksterne.

I et høringssvar fra brugeren Kombiverkehr er det anført:

"We are pleased to see that the price level will decrease compared to 2019. This measure will help to shift more cargo volumes from road to the railway transport system.

According to other terminals for combined transports, the price level of DB Cargo Danmark Services A/S is furthermore significantly higher than at other terminal operators."

I et høringssvar fra APM Terminals er det anført:

"We have read the price sheet and notice you have reduced charge for lift of containers from 290,70 to 280. However you have added a gate charge of 22 so for comparison the new rate is now 302.

We object to this increase and suggest you review once more in order to stay on market level."

5. maj 2020

j.nr. JN36-00055

Den 25. november 2019 har DB C fremsendt redegørelser og beregninger for rabatordningerne vedrørende primære løft (takstbladets side 4). Herom henvises til gennemgangen heraf i bilag 1 (og bilag 2), afsnit 7.

Dernæst har DB C også en rabatordning vedrørende depot løft og service løft (ligeledes takstbladets side 4). DB C har ikke imødekommet sekretariatets gentagne anmodninger om redegørelser og beregninger, som kan sandsynliggøre fastsættelsen af satserne for denne rabatordning. DB C har i den forbindelse genfremsat synspunktet om, at bl.a. de nævnte serviceydelser efter DB C's opfattelse ikke skulle være omfattet af reguleringen. Således har DB C senest ved e-mail af 19. december 2019 bl.a. anført:

"Vi anerkender naturligvis sekretariatets holdning til spørgsmålet om depot løft og service løft. Omvendt er det som bekendt vores klare opfattelse, at depot løft og service løft falder udenfor takstreguleringen. Det skyldes, at takstreguleringen ifølge § 7, stk. 6 i kombiterminalbekendtgørelsen kun omfatter de i bilag 2 opregnede takster, hvor depot løft og service løft ikke indgår.

Vi anerkender naturligvis også byrettens dom af 6. december 2019. Denne dom er imidlertid anket til landsretten. For god ordens skyld bemærker vi, at dommen afsagt i 2018 af byretten senere blev ændret i landsretten, hvor Jernbanenævnets afgørelser blev tilsidesat som ugyldige, hvilken dom Jernbanenævnet har anket til Højesteret. På det foreliggende grundlag mener vi derfor ikke, at vi er forpligtede til at fremsende nærmere dokumentation for rabatordningen for depot løft og service løft."

Som svar herpå meddelte sekretariatet ved e-mail af 19. december 2019:

"Den landsretsdom, som er anket til Højesteret, handler slet ikke om, hvorvidt ydelser på terminalerne er omfattet af reguleringen. Den handler derimod om, hvorvidt nævnet er berettiget til at kræve visse ændringer af kombiterminalernes generelle forretningsbetingelser.

Hvorvidt alle terminalernes ydelser er omfattede af kombiterminalbekendtgørelsens takstregulering er derimod et af de spørgsmål, nævnet fik medhold i ved byretsdommen af 6. december d.å. Den omstændighed, at DB Cargo har anket dommen, har imidlertid ingen betydning i forhold til, at DB Cargo er forpligtet til at efterleve nævnets afgørelse om bl.a. det nævnte spørgsmål – så længe landsretten ikke enten har omgjort byrettens dom og givet DB Cargo medhold eller truffet afgørelse om at tillægge DB Cargos søgsmål opsættende virkning imens retssagen verserer. DB Cargo har end ikke under retssagen (hverken for byretten eller landsretten) ned-

lagt påstand om, at søgsmålet skal tillægges opsættende virkning som nævnt.

5. maj 2020

j.nr. JN36-00055

Sekretariatet udarbejder nu på en indstilling til nævnet om administrative tvangsbøder, som vi regner med at forelægge for nævnet på det kommende møde den 16. januar 2020, medmindre DB Cargo forinden måtte have fremsendt de omhandlede beregninger."

Korrespondance om rimelig fortjeneste:

I de tidligere sager vedrørende DB C's 2018-takster⁵ samt DB C's 2019-takster⁶ for kombiterminalerne i Høje Taastrup og Taulov har DB C afgivet forskellige indlæg vedrørende metoden til fastsættelse af rimelig fortjeneste.

Herom henvises til korrespondancen gengivet i bilag 1, afsnit 5 og bilag 2, afsnit 5.

I samme afsnit er gennemgået de oplysninger, som Jernbanenævnet har indhentet fra Danmarks Statistik til brug for fastlæggelsen af niveauet for rimelig fortjeneste i nærværende sag om DB C's 2020-takster.

Gennemgang af DB C's omkostningsdokumentation:

DB C's omkostningsdokumentation er nærmere gennemgået i bilag 1 og bilag 2 til denne afgørelse, hvortil henvises.

Resultatet af denne gennemgang er, at en række af DB C's 2020-takster er fastsat højere end foreskrevet i kombiterminalbekendtgørelsens § 7, stk. 1.

For Høje Taastrup er det taksterne for hhv. "Storage tom container under 25 fod"; "Storage tom container over 25 fod"; "Storage fuld container under 25 fod"; "Storage fuld container over 25 fod"; "Storage tom trailer"; "Storage fuld trailer"; "Depot lift/service lift"; "Terminal lift Container"; "Terminal lift trailer RID"; "Terminal lift Container RID"; som er fastsat højere end omkostningerne med tillæg af rimelig fortjeneste, jf. bilag 1, tabel 17.

For Taulov er det taksterne for hhv. "Storage fuld container under 25 fod"; "Storage fuld container over 25 fod"; "Storage fuld trailer"; "Shunting extra services"; "Depot lift/service lift"; "Terminal lift Container"; "Terminal lift Container RID"; som er fastsat højere end omkostningerne med tillæg af rimelig fortjeneste, jf. bilag 2, tabel 17.

⁵ Jf. JBN's sag JN36-00036.

⁶ Jf. JBN's sag JN36-00052.

Partshøring af DB C:

5. maj 2020

j.nr. JN36-00055

Høringsudkast til nærværende afgørelse blev den 23. januar 2020 fremsendt til DB C med anmodning om eventuelle bemærkninger vedrørende de faktuelle oplysninger.

DB C har herefter fremsendt brev af 28. februar 2020 samt notatet "Jernbanenævnets påbud vedrørende kombiterminaltakster 2020 – Gennemgang og vurdering af den økonomiske dokumentation, DB Cargo Scandinavia A/S" af 28. februar 2020 fra konsulentfirmaet Implement.

I brevet af 28. februar 2020 henviser DB C til tidligere fremsatte indsigelser vedrørende fortolkning af kombiterminalbekendtgørelsen herunder:

- At en række af kombiterminalernes serviceydelser efter DB C's opfattelse ikke er omfattet af kravene i kombiterminalbekendtgørelsen.
- At kravet i kombiterminalbekendtgørelsens § 7, stk. 1, efter DB C's opfattelse skal vurderes i forhold til "den samlede takstregulerede omkostningsbase" og ikke for hver enkelt tjenesteydelse.
- At der efter DB C's opfattelse ikke kan stilles krav om bl.a. tidsmålinger som dokumentation for de af DB C valgte fordelingsnøgler i produktkalkulerne, som er baseret på tidsforbruget forbundet med leveringen af de enkelte typer af tjenesteydelser.
- At nedreguleringerne af visse af 2020 taksterne efter DB C's opfattelse berettiger DB C til at foretage "re-balancering" i form af opregulering af andre 2020 takster.

DB C fremsendte den 28. februar 2020 udkast til nye takstblade, som bl.a. indeholder de nævnte opreguleringer, ligesom udkastene til nye takstblade indeholder nedreguleringer af takster med overdækning, jf. afsnit 3 nedenfor.

Notatet af 28. februar 2020 fra konsulentfirmaet Implement indeholder forskellige oplysninger om de af DB C drevne kombiterminaler i Høje Taastrup og Taulov. Det er bl.a. nævnt, at de to terminaler betjener ca. 4.500 godstog årligt, og at terminalerne har en relativt stabil kundesammensætning, samt at det samlede aktivitetsniveau har været svagt faldende gennem de seneste år⁷. Dernæst oplyses det, at et

⁷ De senest af DB C fremsendte interne regnskaber for 2018 viser imidlertid øgede aktiviteter hvad angår trailerløft samt øget indtjening i forhold til 2017. I 2018 havde Tau-

godstog typisk har 27 vogne, samt at terminalernes udnyttelsesniveau normalt ligger på et niveau, hvor der udnyttes ca. 80 pct. af den teoretiske maksimumskapacitet for af- og pålæsningssporet, som er den knappe faktor i terminalerne. Dernæst indeholder notatet en række oplysninger vedrørende konkurrencesituationen, herunder konkurrencen fra øvrige terminaler og andre transportformer. Som eksempler på substituerbare kombiterminalaktiviteter nævnes bl.a., at sådanne skulle findes på Esbjerg Havn og Hirtshals Havn⁸, m.fl. Endvidere bliver bl.a. kombiterminalen i Malmø nævnt som substituerbar i forhold til DB C's kombiterminal i Høje Taastrup⁹. Dernæst sammenlignes forskellige af DB C's kombiterminaltakster med taksterne på forskellige andre kombiterminaler¹⁰. På baggrund af eksemplerne konkluderes det, at DB C's 2020 takster for bl.a. løft af trailere, access fee, m.v.¹¹ "flugter" med markedspriserne. Dog fremgår det af notatet fra Implement, at DB C's to anmeldte takster for opbevaring af fulde containere er 3-5 gange højere end de indhentede sammenligningspriser fra andre terminaler.

5. maj 2020
J.nr. JN36-00055

I notatet opgøres dernæst terminalernes forventede overskud for 2020 (baseret på forudsætninger om bl.a. samme aktivitets- og omkostningsniveau som i 2018) til 6% (opgørelsen ses endvidere at være baseret på, at der i 2020 vil blive opkrævet de takster, som fremgik af

lov et overskud på DKK 5.947.169 svarende til en overskudsgrad på 25,04 pct. I 2018 havde Høje Taastrup et overskud på DKK 1.786.402 svarende til en overskudsgrad på 9,2 pct.

⁸ Hirtshals Havn og Esbjerg Havn har overfor JBN oplyst, at der ikke aktuelt foregår jernbanerelateret stevedorevirksomhed på disse havne.

⁹ Der skal betales en broafgift på DKK 2.754,53 (ekskl. moms) i 2020 for passage af den danske del af Øresundsbroen. Dertil skal lægges broafgiften for at passere den svenske del af Øresundsbroen. Det fremgår af Implements notat s. 3, at DB C data for 2018 og 2019 viser, at et typisk godstog på DB C's terminaler i Taulov og Høje Taastrup består af 27 vogne. Når et godstog typisk består af 27 vogne, vil en gennemsnitlig pris pr. vogn for passage af den danske del af Øresundsbroen blive DKK 102 (2.754,53/27). Denne gennemsnitspris pr. vogn kan sammenlignes med taksten for 2020 på et containertilførsel i Høje Taastrup på DKK 207,42. Dvs. det vil koste ca. 49,18 pct. af taksten for et løft i Høje Taastrup at køre et godstog med containere til Malmø for at skifte transportform.

¹⁰ For nogle af de takster, der oplyses som sammenligningsgrundlag, er der dog ikke oplysninger om identiteten på de pågældende operatører.

¹¹ Notatet refererer til taksterne for de nævnte ydelser, som fremgik af DB C's oprindelige 2020 takstblad, som blev fremsendt til JBN den 1. november 2019 – men ikke til de forhøjede takster, som fremgår af det den 28. februar 2020 fremsendte udkast til nyt takstblad.

DB C's 2020 takstblad fremsendt den 1. november 2019). Endvidere fremføres en række argumenter til støtte for, at terminaloperatørens prissætning af enkelte serviceydelser bør være fri – så længe terminalerne blot samlet set ikke tjener mere end omkostningerne med tillæg af rimelig fortjeneste. Der henvises bl.a. til, at kombiterminalerne er udsat for et væsentligt "konkurrencepres".

5. maj 2020
j.nr. JN36-00055

Dernæst indeholder notatet beregninger, hvorefter de i nærværende sag omhandlede nedreguleringer (baseret på 2018 aktivitetsniveau) vil påføre DB C underskud¹².

I forhold til storage ydelser anføres det, at nedreguleringerne vil føre til takster, der ligger væsentligt under markedsniveau. Notatet redegør yderligere for, at Jernbanenævnets håndhævelse af bekendtgørelsens takstregulering vil kunne føre til store udsving i taksterne fra år til år.

Dernæst anmodede DB C den 28. februar 2020 om aktindsigt i den oven for gengivne korrespondance med den tyske regulator, som samme dag blev fremsendt til DB C, hvorefter DB C den 3. marts 2020 fremsendte supplerende bemærkninger. DB C anførte, at den første del af svaret fra den tyske regulator, jf. dennes e-mail af 8. november 2019, efter DB C's opfattelse bekræfter, at den tyske regulator nøjes med at foretage beregningerne på et "akkumuleret niveau".

Yderligere fremsendte DB C den 28. februar 2020 udkast til reviderede takstblade, som indeholder nedreguleringer i overensstemmelse med partshøringsudkastet af de takster, som var fastsat højere end omkostningerne med tillæg af rimelig fortjeneste. Dog indeholder de nævnte udkast til reviderede takstblade også andre ændringer, dels derved, at visse takster ønskes forhøjet. For Taulov ønsker DB C således at forhøje følgende takster: Løft af trillere (fra DKK 280 til DKK 345, dvs. en stigning med 23,21 pct.); Adgang for tog til/fra terminal (fra DKK 900 til DKK 1.686,71, dvs. en stigning på 87,41 pct.); Lang-

¹² Beregningerne ses bl.a. ikke at tage højde for den ekstra omsætning, som skabes ved, at DB C i 2020 har indført nye takster (taksten "gate in/out" og taksterne for "vejning af enhed" og "opdatering af vægt, hvis den ved bookingen oplyste vægt er forkert"). Beregningerne ses endvidere at forudsætte, at der i 2020 fortsat vil blive afholdt omkostninger til ydelser, som ikke længere udbydes som i 2018. Konkret er der tale om omkostninger til booking, handling og handling RID. Dette overvurderer omkostningerne i forhold til beregningen af omsætning, som ikke medregner omsætning for disse ydelser, da de ikke udbydes i 2020.

tidsopbevaring af tomme trailere pr. dag (fra DKK 20 til DKK 26,66 dvs. en stigning på 33,30 pct.). For Høje Taastrup ønsker DB C at forhøje følgende takster: Løft af trailere (fra DKK 280 til DKK 345, dvs. en stigning med 23,21 pct.); Adgang for tog til/fra terminal (fra DKK 900 til DKK 988,94, dvs. en stigning med 9,88 pct.); Rangering (fra DKK 500 til DKK 521,64, dvs. en stigning med 4,32 pct.).

5. maj 2020
j.nr. JN36-00055

Dernæst har DB C i udkastene til reviderede takstblade slettet den forklarende note til taksten "Opdatering af vægt ..." (som fremgik af takstbladet fremsendt 20. november 2019) hvori det var præciseret, at denne alene opkræves, såfremt den faktiske vægt afviger mere end +/- 5 pct. i forhold til den vægt, som er oplyst ved bookingen, samt at taksten også dækkede DB C's kontrolvejning.

Den 6. marts 2020 anmodede sekretariatet om DB C's bemærkninger til sletningen af førnævnte note om tolerancegrænsen for, hvor præcist brugerne skal oplyse vægten på de enkelte lasteenheder.

Den 11. marts 2020 meddelte DB C, at DB C fastholder, at man ønsker at afskaffe tolerancegrænsen¹³ for brugernes oplysning om vægt.

Sekretariatet meddelte ved e-mail af 12. marts 2020 til DB C, at spørgsmålet om tolerancegrænse for brugernes vægtoplysninger vil blive behandlet særskilt af JBN på et kommende nævnsmøde.

Den 20. marts 2020 udsendte JBN et revideret afgørelsesudkast i partshøring til DB C.

DB C anmodede om udsættelse af høringsfristen og modtog ved e-mail af 24. marts 2020 udsættelse til den 14. april 2020.

DB C fremsendte den 14. april 2020 et supplerende partshøringssvar. DB C anmoder bl.a. om, at det reviderede høringsudkast bliver forelagt for JBN på ny.

DB C gentager dernæst i sit supplerende partshøringssvar en række af de tidligere fremsatte synspunkter, herunder:

- *At kombiterminalbekendtgørelsen efter DB C's opfattelse kun omfatter visse af serviceydelserne.*
- *At kravet i kombiterminalbekendtgørelsens § 7, stk. 1 skal vurderes i forhold til den samlede takstregulerede omkostningsbase og ikke for hver enkelt tjenesteydelse. Det fremhæves, at JBN's praksis vil føre til store prisudsving og dumping af visse priser.*
- *At JBN's afgørelsesudkast ikke tager hensyn til konkurrencesituationen på kombiterminalområdet.*

¹³ Efterfølgende har DB C meddelt, at en tolerancegrænse på +/- 3 pct. fremadrettet vil finde anvendelse.

- *At DB Cargos prisfastsættelse er saglig og i overensstemmelse med kravene.*
- *At de af JBN nævnte nedreguleringer efter DB C's opfattelse berettiger, at DB C "re-balancer" dvs. hæver andre takster for at udligne virkningerne af nedreguleringerne.*
- *M.v.*

2. Retsgrundlaget

Jernbaneloven¹⁴ indeholder blandt andet følgende bestemmelser:

"§ 5. [...]

Stk. 2. Forvaltere af kombiterminaler tildeler uden forskelsbehandling og mod betaling jernbanevirksomheder betjeningskapacitet på kombiterminaler. [...]

[...]

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

[...]

Stk. 3. Jernbanenævnet fører tilsyn med konkurrencesituationen på markederne for jernbanetransportydelse med henblik på at undgå en uønsket udvikling i disse markeder og er nationalt tilsynsorgan i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om oprettelse af et fælles europæisk jernbaneområde¹⁵ og regler til gennemførelse heraf samt Europa-Parlamentets og Rådets forordning om et europæisk banenet med henblik på konkurrencebaseret godstransport.

[...]

¹⁴ Jernbanelov nr. 686 af 27. maj 2015.

¹⁵ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/34/EU af 21. november 2012 om oprettelse af et fælles europæisk jernbaneområde (omarbejdning) som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2016/2370 af 14. december 2016 om ændring af markedet for indenlandsk passagertransport med jernbane og forvaltning af jernbaneinfrastrukturen.

"§ 105. Jernbanenævnet kan påbyde jernbanevirksomheder, infrastrukturforvaltere og andre virksomheder på jernbaneområdet at give de oplysninger, som er nødvendige for Jernbanenævnets virksomhed¹⁶.

5. maj 2020
J.nr. JN36-00055

[...]

§ 107. Jernbanenævnet kan pålægge ugentlige tvangsbøder til den, der undlader at

- 1) Udlevere oplysninger efter § 105 inden for den frist, som Jernbanenævnet har givet, eller*
- 2) Efterkomme en afgørelse truffet af Jernbanenævnet som led i dets udførelse af de klage- og tilsynsfunktioner, der følger af § 103, jf. § 13, stk. 4. [...]*

[...]

§ 116 [...]

Stk. 3. Den, der undlader at efterkomme et påbud eller forbud, der er udstedt i henhold til loven eller de forskrifter, der er fastsat i medfør heraf, straffes med bøde eller fængsel indtil 4 måneder [...]."

Lovbemærkningerne til jernbaneloven¹⁷ indeholder blandt andet følgende:

" 1. Indledning

[...] Hovedformålet med loven er at implementere EU-regler [...]

Lovforslaget indeholder enkelte nye elementer, for eksempel [...] og ikke mindst gennemførelse af EU-regler herunder om markedsadgang og forhold vedrørende tilsynsorganet Jernbanenævnet.

[...]

Transportministeriets overvejelser og forslag

[...]

Det foreslås derfor, at bestemmelserne om Jernbanenævnets markedsovervågning og tilsyn tilpasses i jernbaneloven for at tage højde for de ændringer, der følger af omarbejdningen af 1. jernbanepakke. Det drejer sig bl.a. om hjemler til at fastsætte regler om [...] at kontrollere regnskabsmæssig adskillelse samt at opkræve tvangsbøder i forbindelse med undladelse af at indgive oplysninger eller efterkomme en afgørelse truffet af Jernbanenævnet [...]

Til § 103

¹⁶ Den foregående jernbanelov indeholdt en lignende bestemmelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 1249 af 11. november 2010 om jernbane, § 24d.

¹⁷ LFF 2015-03-11, nr. 162, jf. lovforslagets specielle bemærkninger til § 105 og § 107.

[...]

Bestemmelsen gennemfører dele af reglerne om tilsynsorganet i omarbejdningen af 1. jernbanepakke, herunder gives hjemmel til at udmønte nærmere regler om Jernbanenævnet, jf. det foreslåede stk. 6. Der vil på den måde anvendes både lovregulering såvel som administrative forskrifter til at implementere omarbejdningen af 1. jernbanepakke. [...]

Ved Jernbanenævnets virke, skal Jernbanenævnet sikre en effektiv forvaltning og en ikke-diskriminerende anvendelse af jernbaneinfrastrukturen, jf. betragtning 76 til omarbejdningen af 1. jernbanepakke. [...]

Stk. 3 er i vid udstrækning en videreførelse af den gældende jernbanelovs § 24a [...]

Jernbanenævnet skal på eget initiativ eller efter klage foretage forskellige undersøgelser på jernbaneområdet med henblik på at sikre et velfungerende marked for jernbanetransportydelse i overensstemmelse med EU-regler på området. Dette indebærer, at Jernbanenævnet fører tilsyn med overholdelsen af det i forslaget nævnte direktiv samt de regler, der gennemfører det. Jernbanenævnet fører således blandt andet tilsyn med, at infrastrukturafgifter, der skal betales af jernbanevirksomheder, er i overensstemmelse med direktivet og ikke indebærer forskelsbehandling mellem forskellige jernbanevirksomheder. Tilsynsforpligtelsen indebærer, at Jernbanenævnet kan afgive en vejledende udtalelse, der indeholder nævnets retsopfattelse, og samtidig foreholde den forpligtede (f.eks. Infrastrukturforvalteren), hvad den efter Jernbanenævnets opfattelse på grundlag af gældende ret har pligt til at gøre.

[...]

Det er hensigten, at hjemlen i stk. 6 endvidere skal bruges til at fastsætte regler om, hvilke opgaver Jernbanenævnet, som tilsynsorgan i Danmark, skal varetage udover de opgaver, der allerede følger af de foreslåede stk. 3 og 4.

Det understreges dermed, at lovforslaget ligesom gældende ret ikke indeholder en udtømmende opregning af opgaver, som Jernbanenævnet skal varetage. Udover de opgaver, der følger af bekendtgørelse om Jernbanenævnet, vil der blandt andet med hjemmel i lovforslagets stk. 6 kunne tildeles Jernbanenævnet yderligere opgaver, idet der f.eks. kan fastsættes regler om, at Jernbanenævnet skal være klage- eller tilsynsmyndighed på yderligere områder inden for jernbanelovens område. [...]

5. maj 2020

j.nr. JN36-00055

Til § 105

Bestemmelsen viderefører den gældende jernbanelovs § 24 d.

5. maj 2020
j.nr. JN36-00055

Bestemmelsen gennemfører artikel 56, nr. 8¹⁸, i omarbejdningen af 1. jernbanepakke. I forbindelse med behandlingen af en sag, hvad enten der er tale om en sag, som Jernbanenævnet har taget op på eget initiativ eller på grundlag af en klage eller anmeldelse, kan nævnet forlange, at de involverede virksomheder udleverer de oplysninger, som Jernbanenævnet finder nødvendige. Hvis en virksomhed ikke udleverer de krævede oplysninger, giver den foreslåede bestemmelse hjemmel til, at Jernbanenævnet kan udstede et påbud om, at den pågældende virksomhed skal udlevere oplysningerne.

Undlader virksomheden at efterkomme påbuddet, kan virksomheden straffes efter den foreslåede § 116, stk. 2¹⁹.

Bestemmelsen skal ses i sammenhæng med lovforslagets § 107, hvorefter Jernbanenævnet kan pålægge tvangsbøder til den, der undlader at udlevere de oplysninger, som nævnet efterspørger.

Begge bestemmelser skal sikre, at Jernbanenævnet kan træffe afgørelse på et oplyst grundlag.

[...]

Til § 107

Bestemmelsen er ny og gennemfører dele af artikel 56, nr. 9, i omarbejdningen af 1. jernbanepakke.

Med bestemmelsen kan Jernbanenævnet pålægge ugentlige tvangsbøder til den, der undlader at udlevere oplysninger efter § 105 inden for den frist, som Jernbanenævnet har givet, eller undlader at efterkomme en afgørelse truffet af Jernbanenævnet som led i dets udførelse af de klage- og tilsynsfunktioner, der følger af den foreslåede § 103, jf. § 113, stk. 4.

Omarbejdningen af 1. jernbanepakke stiller krav om, at tilsynsorganet kan håndhæve sine anmodninger om udlevering af oplysninger efter den foreslåede § 105 med passende sanktioner, herunder bøder. [...] Jernbanenævnet kan således udstede påbud, jf. den foreslåede § 105, hvis virksomhederne ikke udleverer de oplysninger, som nævnet anmoder om. Hvis dette ikke virker, vil nævnet kunne udstede tvangsbøder for at få de fornødne oplysninger. Adgangen til at pålægge bøder for nævnet, skal anspore til den nødvendige fremdrift i en sags oplysning og bidrage til, at en sags endelige afklaring sikres. Pålæg af bøder er således alene tænkt anvendt, hvor ingen andre håndhævelsesmuligheder har vist sig effektive, jf. proportionalitetsprincippet. ”

¹⁸ Den nævnte direktivbestemmelse er gengivet nedenfor.

¹⁹ Nu § 116, stk. 3.

Kombiterminalbekendtgørelsen, jf. bkg. nr. 1047 af 2. september 2015 om modtagepligt på kombiterminaler, indeholder blandt andet følgende bestemmelser:

5. maj 2020
j.nr. JN36-00055

"Anvendelsesområde

§ 1. Bekendtgørelsen finder anvendelse på kombiterminaler. Reglerne i §§ 7-8 gælder dog kun kombiterminaler, der drives af eller ejes helt eller delvist af en jernbanevirksomhed.

[...]

Modtagepligt og ydelser fra en kombiterminal

§ 2. Forvalter af kombiterminal (terminalforvalter), skal stille kombiterminalen til rådighed for jernbanevirksomheder efter betaling på lige og ikke diskriminerende vilkår efter reglerne i denne bekendtgørelse samt Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/34/EU af 21. november 2012 om oprettelse af et fælles europæisk jernbaneområde med tilhørende implementeringsretsakter. Kombiterminalen med tilhørende servicefaciliteter og ydelser, der leveres i disse faciliteter, herunder kombiterminalens spor, klargøringsfaciliteter, betjent løftekapacitet, adgangsveje og midlertidig henstillingsplads, stilles således til rådighed mod betaling for jernbanevirksomheder.

Stk. 2. Hvis en terminalforvalter stiller servicefaciliteter og ydelser, der leveres i disse faciliteter, til rådighed udover de i stk. 1, nævnte som f.eks. strøm til elektrisk kørsel, levering af brændstof, rangering og alle andre ydelser samt særlige kontrakter om kontrol af transport af farligt gods eller assistance af specialtog skal sådanne servicefaciliteter og ydelser anvendes af enhver jernbanevirksomhed mod betaling. Jernbanevirksomheden betaler for disse ydelser i det omfang, der gøres brug heraf.

Jernbanevirksomheders betaling til terminalforvalter

§ 4. Kombiterminalens takster fastsættes i overensstemmelse med

1) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/34/EU af 21. november 2012 om oprettelse af et fælles europæisk jernbaneområde med tilhørende implementeringsretsakter og

2) bestemmelserne om statsstøtte i Traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab.

§ 5. Takster for jernbanevirksomheders benyttelse af kombiterminaler fastsættes således, at enhver forskelsbehandling mellem jernbanevirksomheder undgås. Taksterne kan fastsættes under hensyntagen til togets sammensætning og andre særlige forhold, for eksem-

pel kørselsfrekvens og kørselsperioder, såfremt taksterne hermed fremmer en effektiv anvendelse af jernbaneinfrastrukturen og kombiterminalen.

5. maj 2020
j.nr. JN36-00055

Stk. 2. Ved fastsættelse af takster kan der tages hensyn til konkurrencesituationen inden for jernbanedriften. Jernbanenævnet kan træffe afgørelse om nedsættelse af taksterne, hvis takstniveauet ikke er i overensstemmelse med konkurrencesituationen, eksempelvis i en situation, hvor der ikke er konkurrence på kombiterminalområdet, og taksterne ikke er konkurrencedygtige i forhold til andre transportmåder.

§ 6. Eventuelle rabatter til jernbanevirksomheder for brug af servicefaciliteter og leverede ydelser fra kombiterminalen skal være baseret på reelle konstaterede besparelser. Ved fastsættelse af rabatten må der ikke tages hensyn til besparelser, som allerede er indregnet i taksten.

Stk. 2. Der kan indføres rabatordninger, der er til rådighed for alle jernbanevirksomheder i form af tidsbegrænsede rabatter for at fremme en effektiv anvendelse af jernbaneinfrastrukturen og kombiterminalen. Rabatter kan således fastsættes tidsmæssigt for at fremme anvendelsen af kombiterminalen på tidspunkter, hvor den er underudnyttet.

§ 7. Taksterne skal fastsættes således, at de dækker de fulde omkostninger i det omfang, at de er rimelige i forhold til brug af servicefaciliteter og leverede ydelser, og med tillæg af en rimelig fortjeneste. En rimelig fortjeneste svarer til en forrentning af egenkapitalen, der ligger på linje med de seneste års gennemsnitlige afkast i den pågældende sektor og under hensyntagen til den risiko, herunder for indtægterne, eller fraværet af en sådan risiko, som terminalforvalteren pådrager sig.

Stk. 2. Jernbanevirksomhederne skal betale for brug af servicefaciliteter og leverede ydelser, som jernbanevirksomheden rekvirerer fra kombiterminalen, på grundlag af de enkelte omkostningsdannende ressourcetræk.

Stk. 3. Jernbanenævnet kan træffe afgørelse vedrørende forrentningen som nævnt i stk. 1.

[...]

Stk. 6. Taksterne skal baseres på en eller flere, eventuelt alle de takstkategorier, der fremgår af bilag 2.

Stk. 7. Taksterne gælder for et år og offentliggøres senest 1. november forud for det kalenderår for hvilket, de gælder, jf. § 9. De offentliggjorte takster skal endvidere senest samtidig med offentliggørelsen, jf. pkt. 1, sendes til de jernbanevirksomheder, samt de i §

2, stk. 5, nævnte ansøgere, der gør brug af kombiterminalen, samt til Jernbanenævnet.

5. maj 2020

j.nr. JN36-00055

§ 8. Terminalforvalter skal i overensstemmelse med gældende forretningspraksis foretage en nøjagtig regnskabsmæssig adskillelse mellem kombiterminalens regnskab og eventuelle øvrige aktiviteter, uanset om disse måtte blive udøvet i samme selskab.

Stk. 2. I supplement til regnskabsføringen efter årsregnskabsloven udarbejder hovedvirksomheden et internt regnskab for hver kombi-terminal, der indeholder produktkalkuler for de enkelte serviceydelser på kombiterminalen.

Stk. 3. De interne delregnskaber for kombiterminalen med produktkalkuler udfærdiges efter anerkendte og ensartede teoretiske principper og metoder for indtægts- og omkostningsallokering og baseres på en dokumenteret produktøkonomimodel.

Stk. 4. Terminalforvalter sikrer, at en statsautoriseret revisor for hvert regnskabsår afgiver en revisorerklæring om, hvorvidt den i stk. 1 angivne regnskabsmæssige adskillelse er overholdt, og om der føres finansielle midler mellem terminalforvaltervirksomheden og eventuel anden virksomhed, herunder eventuel jernbanevirksomhed. Der må ikke ske en krydssubsidiering mellem de to aktivitetsområder.

Stk. 5. Jernbanenævnet skal på grundlag af kombiterminalens interne regnskab, produktkalkulerne og de udarbejdede revisorerklæringer kontrollere og påse, at bestemmelserne overholdes.

Forretningsbetingelser

§ 9. Terminalforvalter skal offentliggøre betingelserne for adgang til og anvendelse af kombiterminalen i kombiterminalens forretningsbetingelser. Forretningsbetingelserne skal endvidere indeholde oplysninger om de ydelser, der tilbydes, og de takster, der opkræves.

Stk. 2. Forretningsbetingelserne skal udformes på dansk og engelsk og optages på kombiterminalens hjemmeside.

Stk. 3. Forretningsbetingelserne skal sendes til Jernbanenævnet senest samtidig med offentliggørelsen på hjemmesiden.

[...]

Tilsyn

§ 12. Jernbanenævnet fører tilsyn med, at terminalforvalter overholder reglerne i denne bekendtgørelse.

Stk. 2. Terminalforvalter er forpligtet til at give de oplysninger, herunder de dokumenter, som Jernbanenævnet anmoder om som led i tilsynet med overholdelse af denne bekendtgørelse."

5. maj 2020

J.nr. JN36-00055

Direktiv 2012/34/EU²⁰ indeholder blandt andet følgende:

"(27) Ikke-diskriminerende adgang til servicefaciliteter og levering af jernbanerelaterede tjenester i disse faciliteter bør sætte jernbanevirksomhederne i stand til at yde bedre service til brugere af personbefordring og godstransport.

[...]

(39) De metoder til forholdsmæssig fordeling af omkostningerne, som infrastrukturforvalterne fastlægger, bør baseres på den mest nøjagtige foreliggende viden om, hvad der har forårsaget omkostningerne, og bør fordele omkostningerne forholdsmæssigt i forbindelse med de forskellige tjenesteydelser, der tilbydes jernbanevirksomhederne, og, hvor det er relevant, med typerne af jernbanekøretøjer.

[...]

(73) Rabatter til jernbanevirksomheder bør være baseret på de reelle administrative besparelser, der er opnået, herunder navnlig besparelser i transaktionsomkostninger. Rabatter kan endvidere gives til at fremme en effektiv anvendelse af infrastrukturen.

[...]

(76) For at sikre en effektiv forvaltning og en rimelig og ikke-diskriminerende anvendelse af jernbaneinfrastrukturen er det påkrævet, at der oprettes et tilsynsorgan, der tilser, at bestemmelserne i dette direktiv overholdes, og fungerer som klageinstans, uden at dette berører muligheden for at foretage en retlig prøvelse. Et sådant tilsynsorgan bør kunne håndhæve sine anmodninger om oplysninger og sine afgørelser ved hjælp af passende sanktioner.

[...]

Artikel 13

[...]

²⁰ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/34/EU af 21. november 2012 om oprettelse af et fælles europæisk jernbaneområde (omarbejdning) som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2016/2370 af 14. december 2016 om ændring af markedet for indenlandsk passagertransport med jernbane og forvaltning af jernbaneinfrastrukturen.

- 2 *Operatører af servicefaciliteter giver uden forskelsbehandling alle jernbanevirksomheder adgang, herunder sporadgang, til faciliteterne i bilag II, punkt 2, og til de i disse faciliteter leverede ydelser.*
- 3 *[...] For alle de servicefaciliteter, der er nævnt i bilag II, punkt 2, skal operatøren og organet eller virksomheden have særskilte regnskaber, herunder særskilte balancer og driftsregnskaber.*

5. maj 2020
j.nr. JN36-00055

[...]

KAPITEL IV [...]

AFDELING 2 [...]

Artikel 31

Afgiftsprincipper

[...]

7. Afgiften for sporadgang til servicefaciliteter, jf. bilag II, punkt 2, og levering af ydelser i sådanne faciliteter må ikke overstige omkostningerne ved at levere dem, iberegnet en rimelig fortjeneste.

[...]

Artikel 56

Tilsynsorganets funktioner

[...]

6. Tilsynsorganet sikrer, at afgifter, der er fastsat af infrastrukturforvalteren, er i overensstemmelse med kapitel IV, afdeling 2, og ikke indebærer forskelsbehandling. ...

...

8. Tilsynsorganet er beføjet til at forlange relevante oplysninger fra infrastrukturforvalteren, ansøgere og alle involverede tredjeparter i den pågældende medlemsstat.

De ønskede oplysninger skal afgives inden for en rimelig periode, der fastsættes af tilsynsorganet, og som ikke må være over én måned, medmindre tilsynsorganet i særlige tilfælde accepterer og giver tilladelse til en tidsbegrænset forlængelse, som ikke må overstige yderligere to uger. Tilsynsorganet skal kunne håndhæve sådanne anmodninger med passende sanktioner, herunder bøder. De oplysninger, der skal videregives til tilsynsorganet, omfatter bl.a. alle de data, som tilsynsorganet forlanger inden for rammerne af sit arbejde med at behandle klager og overvåge konkurrencen på markederne for jernbanetransportydelse [...].

9. [...] Med forbehold af de nationale konkurrencemyndigheders beføjelser til at sikre konkurrencen på markederne for jernbanetjenesteydelser træffer tilsynsorganet, hvor det er nødvendigt, på eget initiativ afgørelse om passende foranstaltninger med henblik på at korrigere forskelsbehandling af ansøgere, markedsforvridning og alle andre former for uønsket udvikling på disse markeder, navnlig med hensyn til stk. 1, litra a) - j).

En afgørelse truffet af tilsynsorganet er bindende for alle de af afgørelsen omfattede parter og er ikke underlagt kontrol fra en anden administrativ instans' side. Tilsynsorganet skal kunne håndhæve sine afgørelser med passende sanktioner, herunder bøder. "

Bekendtgørelsen om Jernbanenævnet, jf. bkg. nr. 1136 af 22. september 2015 som ændret ved bkg. nr. 1266 af 17. november 2015, bkg. nr. 1446 af 5. december 2018 og bkg. nr. 1530 af 13. december 2019, indeholder bl.a. 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 andre former for uønsket udvikling på jernbanemarkedet.

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

...

- 4) Afgiftsordninger,
- 5) Niveaueet for eller strukturen i infrastrukturafgifter, som virksomheden skal eller kan komme til at skulle betale,
- 6) Ordninger vedrørende adgang til jernbaneinfrastruktur og tjenester,
- 7) Adgang til og opkrævning af afgifter for tjenester på jernbaneområdet (herunder servicefaciliteter),

... . "

Førnævnte stk. 2, i bekendtgørelsen om Jernbanenævnet, blev indsat ved den seneste ændring af bekendtgørelsen. Om baggrunden for denne tilføjelse anførte Transport- og Bolligministeriet i sit høringsbrev i forbindelse med høringen om ministeriets udkast til ny bekendtgørelse:

"Endvidere har departementet vurderet det hensigtsmæssigt tilføje at præcisere Jernbanenævnets kompetenceområde i den eksisterende bekendtgørelses § 4, som implementerer artikel 56, stk. 9."

3. Jernbanenævnets bemærkninger og påbud om nedregulering af takster med overdækning

5. maj 2020
j.nr. JN36-00055

Om Jernbanenævnets hjemmel generelt til at træffe afgørelser i tilsynssager rejst af egen drift

DB C har bestridt, at Jernbanenævnet har hjemmel til at træffe afgørelser som tilsynsmyndighed, herunder nærværende påbudsafgørelse.

Det følger af jernbanelovens § 103, stk. 3, at Jernbanenævnet fører tilsyn med konkurrencesituationen på markederne for jernbanetransporttydelser med henblik på at undgå en uhensigtsmæssig udvikling i disse markeder og er nationalt tilsynsorgan i henhold til direktiv 2012/34 (med senere ændringer).

I nærværende sag er der tale om en tilsynssag, som Jernbanenævnet har rejst af egen drift.

Det følger af Artikel 56, stk. 9, 3. pkt., i førnævnte direktiv, at det nationale tilsynsorgan skal kunne træffe afgørelser som led i udførelsen af de forskellige funktioner i henhold til direktivet – herunder også i tilsynssager rejst af egen drift.

Denne direktivbestemmelse er implementeret i dansk ret ved § 4 i bekendtgørelsen om Jernbanenævnet.

Herudover er direktivets bestemmelser i forhold til kombiterminaler implementeret i dansk ret ved kombiterminalbekendtgørelsen, som også indeholder en række konkrete hjemler for Jernbanenævnet til at træffe afgørelser som led i tilsynet med terminaloperatørernes overholdelse af bl.a. kravene vedrørende takster, jf. nedenfor.

Den konkrete sag

Med henvisning til de af DB C fremsendte interne 2018 regnskaber med tilhørende revisorerklæringer for hver terminal og gennemgangen heraf i bilag 1, afsnit 2 (Høje Taastrup) samt bilag 2, afsnit 2 (Taulov) bemærker Jernbanenævnet, at DB C ses at have opfyldt kravene vedrørende regnskabsmæssig adskillelse, jf. kombiterminalbekendtgørelsens § 8, stk. 1 og stk. 4.

De af DB C udarbejdede produktkalkuler er nærmere gennemgået i bilag 1, afsnit 3 (Høje Taastrup) og bilag 2, afsnit 3 (Taulov). Med henvisning hertil bemærker Jernbanenævnet, at produktkalkulerne ses at være udformede efter anerkendte og ensartede principper, jf. kombiterminalbekendtgørelsens § 8, stk. 3.

I medfør af kombiterminalbekendtgørelsens § 7, stk. 3, jf. § 7, stk. 1, fastsætter Jernbanenævnet den rimelige fortjeneste som nærmere anført i bilag 1, afsnit 5 (Høje Taastrup) og bilag 2, afsnit 5 (Taulov) idet der henvises til bemærkningerne og oplysningerne i disse afsnit.

I bilag 1, afsnit 6, tabel 17 (Høje Taastrup) og bilag 2, afsnit 6, tabel 17 (Taulov) er DB C's 2020-takster sammenholdt med de beregnede stykomkostninger med tillæg af rimelig fortjeneste. Heraf fremgår, at en række af taksterne er fastsat i strid med kombiterminalbekendtgørelsens § 7, stk. 1, idet de pågældende takster er fastsat højere end omkostningerne med tillæg af rimelig fortjeneste.

5. maj 2020
J.nr. JN36-00055

Det af DB C fremførte kan ikke føre til fravigelse af det nævnte udgangspunkt for takstfastsættelsen efter kombiterminalbekendtgørelsens § 7, stk. 1, som skal medvirke til at sikre lige behandling af terminalernes brugere, og at markedet for jernbanegodstransport er konkurrencedygtigt i forhold til andre transportmåder.

Brugerne af de ydelser, for hvilke taksten overstiger den beregnede stykomkostning tillagt en rimelig fortjeneste, eksempelvis DB C's takst for containerløft, vil kunne blive forskelsbehandlet ved at komme til at betale en for høj takst i forhold til brugere af andre ydelser på terminalerne, for hvilke taksten ikke er fastsat i strid med det nævnte krav.

Oplysninger om takster på øvrige kombiterminaler langs jernbanegodskorridoren Scandinavian-Mediterranean Rail Freight Corridor, er nærmere omtalt i afsnit 9 i bilag 1 og bilag 2. Heraf fremgår et væsentligt lavere niveau for takster på bl.a. containerløft i forhold til DB C's takst. En sammenligning af samtlige af DB C's 2020 takster vanskeliggøres af, at der er forskelle på kategorierne af takster, som opkræves mellem de forskellige terminaler. DB C opkræver en række tillæg, som ikke – eller ikke i samme omfang – opkræves på nogle af de andre terminaler, herunder væsentligt forhøjede takster for løft af enheder, der indeholder farligt gods samt takster vedrørende vejning og takster for lastbilers og toges adgang til terminalerne (gate in/out). Taksten vedrørende vejning og taksten (gate in/out) samt tillæg for håndtering af enheder med farligt gods opkræves eksempelvis ikke på TX Logistiks terminal i Padborg.

I øvrigt kan forskelle i takster mellem terminaler skyldes forskelle i strukturelle forhold, herunder indretningen af de enkelte terminaler, forskelle i forhold til terminalernes omkostningsgrundlag (eksempelvis kan der være store forskelle på omkostningerne til løn, leje eller køb af de ejendomme, hvorpå terminaldriften foregår) m.v.

På denne baggrund kan der ikke i forhold til spørgsmålene om takstregulering lægges afgørende vægt på en direkte sammenligning af DB C's takster med takster på andre terminaler i Europa. Der må således lægges mere vægt på det, som er udgangspunktet for takstreguleringen efter kombiterminalbekendtgørelsen, dvs. beregninger af stykomkostninger med tillæg af rimelig fortjeneste, hvor de ved DB C's produktkalkuler beregnede stykomkostninger med tillæg af rimelig fortjeneste sammenholdes med de anmeldte takster).

DB C's bemærkninger om, at reguleringerne fører til uhensigtsmæssige og urimelige resultater, er nærmere behandlet i det særskilte afsnit herom nedenfor.

5. maj 2020
j.nr. JN36-00055

Det er på den baggrund Jernbanenævnets samlede vurdering, at en ændring af taksterne er nødvendig for at sikre, at takstniveauet bringes i overensstemmelse med kombiterminalbekendtgørelsens § 7, stk. 1.

Jernbanenævnet finder endvidere efter en samlet vurdering af de ovennævnte omstændigheder og hensyn, at et påbud er nødvendigt som en passende foranstaltning med henblik på at korrigere for forskelsbehandling af ansøgere og forvridding af jernbanemarkedet.

På denne baggrund meddeles DB C **påbud**, jf. kombiterminalbekendtgørelsens § 5, stk. 1 og stk. 2, § 7, stk. 1, § 8, stk. 5, § 9, stk. 1-3, og § 12, stk. 2, bekendtgørelsen om Jernbanenævnet, § 4, stk. 1 og stk. 2, nr. 4 og nr. 7 samt jernbanelovens § 103, stk. 3 og § 105, om **senest torsdag den 14. maj 2020, kl. 12.00** at fremsende bekræftelse på, at der på kombiterminalernes hjemmeside er offentliggjort reviderede takstblade (på dansk og engelsk) hvor følgende af 2020-taksterne er nedsat således, at disse ikke er højere end følgende maksimale beløb (stykomkostning tillagt rimelig fortjeneste):

Høje Taastrup:

Takstkategori	Maksimal 2020-takst i DKK
Storage tom container < 25 fod	0,66
Storage tom container > 25 fod	1,33
Storage fuld container < 25 fod	0,66
Storage fuld container > 25 fod	1,33
Storage tom trailer	3,32
Storage fuld trailer	3,32
Depot løft	102,04
Service løft	102,04
Terminal lift container	207,42
Terminal lift trailer RID	363,19
Terminal lift container RID	207,42

Taulov:

Takstkategori	Maksimal 2020-takst i DKK
---------------	---------------------------

Storage fuld container < 25 fod	5,33
Storage fuld container > 25 fod	10,66
Storage fuld trailer	26,66
Shunting extra services	133,53
Depot løft	122,41
Service løft	122,41
Terminal lift container	252,66
Terminal lift container RID	401,08

5. maj 2020
j.nr. JN36-00055

Efter kombiterminalbekendtgørelsens § 7, stk. 7, fastsættes kombiterminalernes takster for et år ad gangen.

Nedreguleringerne i nærværende påbud har derfor virkning fra 1. januar 2020 til 31. december 2020.

Dermed har nedreguleringerne ikke blot virkning fra tidspunktet for offentliggørelsen af nyt takstblad som nævnt ovenfor. Brugere, som fra 1 januar 2020 måtte have betalt takster, som overstiger de ovenfor nævnte maksimaltakster, vil overfor DB C kunne rejse krav om tilbagebetaling svarende til, hvad der måtte være betalt for meget i forhold til forskellen mellem de anmeldte takster og de ovenfor nævnte nedregulerede 2020-takster.

DB C's indsigelser imod individuel regulering for hver enkelt terminal og hver enkelt serviceydelse

DB C har bl.a. peget på, at reguleringerne fører til en række uhensigtsmæssige og urimelige forhold, herunder blandt andet i visse tilfælde væsentlige forskelle i taksterne for samme ydelse på de to terminaler.

Ønsket fra DB C om at undgå regulering, som fører til forskellige maksimaltakster for samme ydelse terminalerne imellem forudsætter for det første muligheden for at sammenlægge den økonomiske dokumentation, dvs. at der – i stedet for interne regnskaber og produktkalkuler for hver *enkelt* terminal – blev udarbejdet en sådan dokumentation *samlet* for begge terminaler.

Regulatorerne i visse andre medlemslande tillader en sådan sammenlægning af den økonomiske dokumentation i situationer, hvor flere terminaler drives af samme operatør²¹. Dette er udtryk for, at der kan være visse forskelle mellem de enkelte medlemsstaters implementeringer af direktivet.

²¹ Jf. det ovenfor under sagsfremstillingen gengivne svar fra den tyske regulator, hvorefter denne tillader, at der sker sammenlægning af regnskaberne for flere terminaler,

På dette punkt er den danske kombiterminalbekendtgørelse imidlertid klar, idet det bl.a. i § 8, stk. 2, er foreskrevet, at interne regnskaber og produktkalkuler skal foreligge for "hver kombiterminal". Formålet med dette krav er at sikre ligebehandling af brugerne i den forstand, at brugerne af en bestemt terminal som udgangspunkt kun skal betale for omkostninger med relation til den pågældende terminal.

5. maj 2020
j.nr. JN36-00055

Ligebehandlingshensynet er også årsagen til, at der ikke efter kombiterminalbekendtgørelsen – således som DB C ligeledes har fremført – skulle være frihed for terminaloperatøren til at fastsætte taksterne for de enkelte serviceydelser, når blot terminalerne samlet set ikke opkræver mere end omkostningerne med tillæg af rimelig fortjeneste.

Kravet om produktkalkuler med beregninger af stykomkostninger for de enkelte serviceydelser ville ikke give mening, hvis ikke der skulle kunne føres kontrol med de enkelte takster – herunder hvorvidt de enkelte takster overholder kravet i kombiterminalbekendtgørelsens § 7, stk. 1.

Det er således også udtrykkeligt anført i kombiterminalbekendtgørelsens § 8, stk. 5, at bl.a. produktkalkulerne skal indgå ved Jernbanenævnets tilsyn.

Sammenfattende er det på denne baggrund i overensstemmelse med kombiterminalbekendtgørelsen, at DB C's interne regnskaber og produktkalkuler foreligger for hver enkelt terminal, ligesom det må fastholdes, at kravet i bekendtgørelsens § 7, stk. 1, som udgangspunkt skal være overholdt for hver enkelt serviceydelse²².

DB C's indsigelser om "prisdumping" for visse serviceydelser

DB C har dernæst peget på, at de ovenfor nævnte reguleringer fører til takster for storage, som ligger under markedsniveau.

Hertil bemærkes følgende:

DB C har længe været bekendt med den takstregulering, der følger af kombiterminalbekendtgørelsen, hvorefter hver enkelt takst som udgangspunkt ikke

som drives af samme operatør således, at terminalerne kan have ens takster for samme typer af serviceydelser. Dette betyder dog ikke – som hævdet af DB C – at den tyske regulator i øvrigt fraviger princippet om at kunne regulere de enkelte takster.

²² I øvrigt henvises til bemærkningerne i de tidligere af JBN overfor DB C trufne afgørelser, herunder bl.a. den ovenfor under sagsfremstillingen gengivne afgørelse af 30. november 2017, hvorefter alle kombiterminalernes takster er omfattede af reguleringen – ligesom der henvises til den ligeledes under sagsfremstillingen gengivne påbudsafgørelse af 28. september 2018, hvorefter hver enkelt takst som udgangspunkt skal overholde kravet i kombiterminalbekendtgørelsens § 7, stk. 1.

må overstige den beregnede stykomkostning med tillæg af rimelig fortjeneste.

5. maj 2020

J.nr. JN36-00055

Det er efter kombiterminalbekendtgørelsen terminaloperatøren, som selv er ansvarlig for at udforme de produktkalkuler, som benyttes i forbindelse med takstfastsættelsen.

Jernbanenævnet har tidligere stillet visse overordnede krav vedrørende udformningen af DB C's produktkalkuler, herunder bl.a. at der skal beregnes stykomkostninger for alle de serviceydelser, som er solgt i det regnskabsår, der danner grundlag for takstreguleringen.

Bortset fra sådanne overordnede krav, har DB C selv stået for selve produktkalkulernes udformning herunder den for produktkalkulerne karakteristiske struktur med opdeling i enkelte "steps" samt fordelingsnøgler, m.v.

Jernbanenævnets kontrol af selve den nævnte struktur i produktkalkulen består i at vurdere, hvorvidt denne er udformet i overensstemmelse med anerkendte og ensartede principper samt hvorvidt den (blandt andet fordelingsnøglerne) er dokumenteret i tilstrækkeligt omfang, jf. kombiterminalbekendtgørelsens § 8, stk. 3.

Strukturen i DB C's produktkalkuler er som nævnt nærmere gennemgået i bilag 1 (afsnit 3) og bilag 2 (afsnit 3). Heraf fremgår bl.a., at DB C i forhold til storage har valgt fordelingsnøgler, som tager udgangspunkt i først andelen af areal til storage i forhold til arealet anvendt til både storage og shared facilities og herefter i antal solgte ydelser i forhold til benyttet areal. Dette er generelt set en saglig måde at udforme bl.a. denne type fordelingsnøgle.

De lave stykomkostninger for storage i Høje Taastrup ses således bl.a. at hænge sammen med, at fordelingsnøglen forudsætter, at kun en relativt lille del af terminalens areal anvendes til storage²³, jf. bilag 1, tabel 2.

Jernbanenævnet har ikke grundlag for at tilsidesætte bl.a. de nævnte forudsætninger i produktkalkulerne og må tage udgangspunkt i, at DB C har valgt produktkalkulernes forudsætninger, fordi de efter DB C's vurdering er retvisende og bedst egnede i forhold til at få produktkalkulerne til at opfylde deres formål, herunder at beregne stykomkostninger, som er udtryk for en rimelig fordeling af omkostningerne i forhold til de enkelte serviceydelser.

²³Fordelingsnøglen for omkostninger til storage ydelser og access fee er efter produktkalkulen bestemt af forholdet mellem arealet til shared facilities og arealet til storage. For Høje Taastrup har DB C i produktkalkulen angivet et areal på 96.000 m² til shared facilities og et areal på 3.702 m² til storage. Dette giver en fordeling på 3,72 pct. til storage for produktionsomkostninger og direkte omkostninger, som finder anvendelse i step 2 i produktkalkulen for Høje Taastrup.

Der er således ikke grundlag for at tilsidesætte de ved DB C's produktkalkuler beregnede stykomkostninger for de enkelte serviceydelser – herunder bl.a. de nævnte stykomkostninger for storage ydelser i Høje Taastrup.

5. maj 2020
j.nr. JN36-00055

DB C har i øvrigt heller ikke selv fremført, at kalkulernes beregninger af stykomkostninger skulle være udtryk for fejlagtige fordelinger af omkostningerne, ligesom DB C ikke har anfægtet det generelle niveau for rimelig fortjeneste på kombiterminalernes serviceydelser, jf. afsnit 5 i bilag 1 og bilag 2.

Sammenfattende er der ikke grundlag for at tilsidesætte beregningerne af stykomkostninger med tillæg af rimelig fortjeneste, jf. tabel 17 i bilag 1 og tabel 17 bilag 2.

Der er ikke grundlag for at antage, at de ovenfor nævnte maksimalpriser for storage ydelser i Høje Taastrup – som anført af DB Cargo – vil få virkninger som "prisdumping".

Dette skyldes først og fremmest, at storage ydelserne har karakter af tillægsydelser²⁴, idet brugerne af storage ydelser således typisk også betaler en række andre takster, herunder takster for togenes og lastbilernes adgang til terminalerne samt takster for løft af lasteenheder, m.v.

Dermed er brugernes betaling for brug af kombiterminalerne typisk ikke bestemt af størrelsen af taksterne for storage ydelser alene.

Det kan ikke på forhånd afvises, at de ovenfor nævnte maksimalpriser for storage i Høje Taastrup vil kunne føre til øget efterspørgsel efter denne type ydelse uden at dette sker i forbindelse med, at den/de pågældende virksomheder i øvrigt er brugere af terminalerne.

Man kunne således forestille sig, at f.eks. lastbiler med trailere ankommer til terminalen blot med ønske om at få trailere opbevaret med henblik på, at de senere afhentes igen med lastbil, dvs. uden at der er foretaget løft og skift af de pågældende trailere mellem vej og jernbane.

Hertil bemærkes, at kombiterminalbekendtgørelsens bestemmelser om modtagepligt, m.v. ikke gælder i forhold til ydelser, som ikke har en relation til kombiterminalvirksomheden.

I førnævnte situation, hvor en virksomhed måtte ønske blot at benytte terminalens opbevaringskapacitet til opbevaring af lasteenheder alene med henblik på, at disse skal forlade terminalen igen på et senere tidspunkt uden at have skiftet transportform mellem vej og jernbane, vil storage ydelsen ikke have relation til selve kombiterminalvirksomheden.

Dette indebærer, at DB C vil være berettiget til enten at nægte en sådan adgang til alene at benytte terminalens opbevaringskapacitet eller at opkræve

²⁴ Det fremgår således også af DB C's takstblade, at bl.a. storage ydelser er angivet som "Individuelle tillægsydelser (efter særskilt aftale)".

betaling for en sådan isoleret benyttelse, som kan fastsættes af DB C uden at være begrænset af kombiterminalbekendtgørelsens § 7, stk. 1, herunder de oven for nævnte maksimalpriser.

5. maj 2020
j.nr. JN36-00055

Taksterne gælder for et kalenderår år ad gangen

DB C har i partshøringssvaret blandt andet fremført det synspunkt, at nedreguleringerne af visse takster bør kunne føre til opreguleringer af øvrige takster.

Som nævnt en række gange tidligere, bl.a. ved påbudsafgørelsen af 18. september 2019²⁵ i den tidligere sag om DB C's 2019 takster – skal taksterne fastsættes for et kalenderår ad gangen, jf. kombiterminalbekendtgørelsens § 7, stk. 7.

Udgangspunktet er derfor, at taksterne ikke kan reguleres op i løbet af det kalenderår, for hvilket de er anmeldt/fastsat.

Jernbanenævnet fastsætter typisk fristen for DB C til senest 1. november at fremsende den økonomiske dokumentation, der skal danne grundlag for det kommende kalenderårs kombiterminaltakster.

Såfremt der på fornævnte tidspunkt fra DB C's side foreligger fyldestgørende dokumentation for det kommende kalenderårs takster, vil DB C først og fremmest have et grundlag for selv at fastsætte det kommende års takster således, at disse bl.a. overholder kombiterminalbekendtgørelsens § 7, stk. 1.

DB C's fremsendelse af fyldestgørende dokumentation senest 1. november vil også muliggøre, at Jernbanenævnet kan tilstræbe at færdiggøre sin sagsbehandling inden årsskiftet således, at bl.a. spørgsmål om eventuelle reguleringer af taksterne kan være afklaret inden årsskiftet.

I nærværende sag om DB C's 2020 takster er der ikke efter de foreliggende oplysninger grundlag for at fravige udgangspunktet om, at taksterne ikke kan reguleres op i løbet af kalenderåret.

Det vil således som udgangspunkt være uberettiget, såfremt DB C foretager de varslede opreguleringer af visse af 2020 taksterne – og Jernbanenævnet må tage forbehold for i givet fald at meddele påbud om nedregulering.

DB C's rabatordninger

²⁵ Den nævnte del af afgørelsen er gengivet i sagsfremstillingen oven for.

Efter kombiterminalbekendtgørelsens § 6, stk. 1, skal rabatter være baseret på reelle konstaterede besparelser.

5. maj 2020

j.nr. JN36-00055

Jernbanenævnet har derfor (som nævnt i afsnit 1 ovenfor) anmodet DB C om at fremsende konkrete oplysninger og beregninger som viser, hvorledes de enkelte rabattrin og de progressive procentuelle stigninger i rabatordningen har sammenhæng med terminalernes omkostninger.

DB C har fremsendt oplysninger og beregninger vedrørende den del af rabatordningen, som vedrører løft af trailere og containere. Med henvisning til gennemgangen heraf i bilag 1, afsnit 7 (og bilag 2, afsnit 7) bemærkes, at DB C i tilstrækkeligt omfang har sandsynliggjort, at rabatsatserne vedrørende løft af trailere og løft af containere nogenlunde modsvarer reelle besparelser, jf. kombiterminalbekendtgørelsens § 6, stk. 1.

Derimod har DB C ikke fremsendt dokumentation for den del af rabatordningen, som vedrører depot løft og service løft, idet DB C har henvist til tidligere fremsatte indsigelser om, at bl.a. de nævnte typer af serviceydelser efter DB C's opfattelse ikke skulle være omfattet af kravene i kombiterminalbekendtgørelsen.

Hertil bemærkes, at Jernbanenævnet tidligere overfor DB C har truffet afgørelser om, at alle serviceydelserne på kombiterminalerne i Høje Taastrup og Taulov er omfattede af kravene i kombiterminalbekendtgørelsen, jf. bl.a. nævnets påbudsafgørelse af 30. november 2017 (den nævnte del af påbudsafgørelsen er gengivet under sagsfremstillingen, jf. afsnit 1, oven for) hvortil henvises.

På denne baggrund meddeles DB C hermed påbud efter jernbanelovens § 105, jf. § 103, stk. 1 og stk. 3, kombiterminalbekendtgørelsens § 12, stk. 2, 1.pkt., samt bekendtgørelsen om Jernbanenævnet, § 4, stk. 1, og stk. 2, nr. 4 og nr. 7, om **senest den torsdag 14. maj 2020, kl. 12.00**, at fremsende konkrete oplysninger og beregninger som viser, hvorledes de enkelte rabattrin og de progressive procentuelle stigninger i rabatordningen vedrørende depot løft og service løft har sammenhæng med terminalernes omkostninger.

Jernbanenævnet bemærker, at det ikke har været muligt at føre tilsyn med visse af DB C's 2020 takster som følge af, at disse er nye og ikke blev opkrævet i det regnskabsår, der danner grundlag for 2020-taksterne (regnskabsåret 2018). Dette gælder bl.a. taksterne for "Gate in/out" "Vejning af enhed".

Blandt andet af denne grund finder Jernbanenævnet også behov for at gennemføre tilsyn med de kommende års takster for kombiterminalerne, indtil det har været muligt at gennemføre tilsyn med alle taksterne.

4. Varsel om administrativ fastsættelse af ugentlige tvangsbøder

5. maj 2020

J.nr. JN36-00055

Jernbanenævnet kan efter jernbanelovens § 107 pålægge ugentlige tvangsbøder for manglende opfyldelse af påbud om udlevering af oplysninger efter lovens § 105 samt for manglende overholdelse af afgørelser truffet af nævnet.

Sådanne tvangsbøder fastsættes efter lovbemærkningerne til jernbanelovens § 107 i givet fald som en passende sanktion i forhold til at anspore til nødvendig fremdrift i den konkrete sag.

Hvorvidt der skal pålægges tvangsbøder og i givet fald fastsættelsen af størrelsen af disse, beror på en individuel konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde, hvor Jernbanenævnet navnlig lægger vægt på:

- a) Implikationerne forbundet med fortsat manglende overholdelse af udlevering af anmodede oplysninger, herunder den mulige økonomiske gevinst, som for påbudsadressaten kan være forbundet med manglende fremsendelse af de krævede oplysninger.
- b) Omsætningens størrelse i relation til sagsforholdet og adressatens økonomiske kapacitet.
- c) Hvorvidt der måtte foreligge henholdsvis skærpende eller formildende omstændigheder, herunder adressatens samarbejdsvilje og omhu med hensyn til at opfylde anmodninger om udlevering af oplysninger til brug for Jernbanenævnets sagsbehandling, hvorvidt der er tale om gentagne overtrædelser og/eller nægtelser af udlevering af nødvendige oplysninger, m.v.

Størrelsen af tvangsbøderne bør fastsættes således, at tvangsbøderne kan forventes at være effektive til gennemtvungelse af påbuddet, men omvendt dog heller ikke højere, end hvad dette formål tilsiger.

I bilag 1, tabel 18 og bilag 2, tabel 18, er der på grundlag af afsætningstal fra 2018 beregnet konsekvenserne for hver terminals omsætning ved nedreguleringerne af 2020-taksterne. Heraf fremgår, at nedreguleringerne samlet set medfører en reduktion af omsætningen på DKK 5.023.668 (DKK 1.987.253 + DKK 3.036.415) for 2020. Gevinsten for DB C ved ikke at følge Jernbanenævnets afgørelse kan således med de nævnte forudsætninger (bl.a. at der i 2020 vil være samme afsætning som i 2018) anslås til DKK 5.023.668 for 2020. Den mulige gevinst pr. uge for DB C ved ikke at følge Jernbanenævnets afgørelse kan på dette grundlag anslås til DKK 96.609 (DKK 5.023.668/52 uger). På denne baggrund agter Jernbanenævnet på det foreliggende grundlag skønsmæssigt at fastsætte størrelsen af eventuelle tvangsbøder i tilfælde af

manglende overholdelse af det i afsnit 3 meddelte påbud til DKK 80.000,- pr. påbegyndt uge²⁶.

5. maj 2020

j.nr. JN36-00055

Det vil i givet fald blive overladt til SKAT at inddrive pålagte tvangsbøder efter lov om inddrivelse af gæld til det offentlige²⁷.

Jernbanenævnet tager forbehold for at justere tvangsbødernes størrelse i tilfælde af væsentlige nye oplysninger, herunder eksempelvis såfremt dette måtte vise sig nødvendigt til gennemtvungelse af de i afsnit 3 oven for nævnte påbud.

*

Denne skrivelse offentliggøres på Jernbanenævnets hjemmeside (eventuelt med udeladelser af enkelte oplysninger).

Med venlig hilsen
På Jernbanenævnets vegne

Lene Sigvardt
Nævnetsformand

BILAG:

Bilag 1: Gennemgang af økonomisk dokumentation vedrørende Høje Taastrup.

Bilag 2: Gennemgang af økonomisk dokumentation vedrørende Taulov.

Påbudsafgørelsen i afsnit 3 oven for kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. bekendtgørelsen om Jernbanenævnet, § 12, stk. 1. Eventuel retssag til prøvelse af påbudsafgørelserne skal være anlagt inden 8 uger, jf. jernbanelovens § 115, stk. 1.

²⁶ I tillæg hertil kan komme strafferetlige sanktioner fastsat af domstolene efter jernbanelovens § 116, stk. 3, som bl.a. har følgende ordlyd: "Den, der undlader at efterkomme et påbud eller forbud, der er udstedt i henhold til loven eller de forskrifter, der er fastsat i medfør heraf, straffes med bøde eller fængsel indtil 4 måneder. ..."

²⁷ Lovbekendtgørelse nr. 29 af 12. januar 2015 om inddrivelse af gæld til det offentlige, jf. lovens bilag 1, punkt 15.