**Prøvning af økonomisk ligevægt**

**OVERORDNEDE RAMMER, PROCESSER, MV.**

Jernbanevirksomheder med EU-licens eller tilladelse fra Trafikstyrelsen efter jernbanelovens § 9, samt forsikring og sikkerhedscertifikat efter jernbanelovens § 58, har som udgangspunkt ret til adgang på lige vilkår til statens jernbaneinfrastruktur, infrastruktur ejet af A/S Storebælt, A/S Øresund, samt anden jernbaneinfrastruktur beliggende på den danske del af TEN-T-nettet, med henblik på at udføre passagertransport.

En jernbanevirksomhed, som agter at indgive ansøgning om infrastrukturkapacitet med henblik på at udføre en ny jernbanepassagerrute, skal underrette Banedanmark og Jernbanenævnet senest 18 måneder før overgangen til den pågældende køreplan, jf. Artikel 4, stk. 1, i Kommissionens gennemførselsforordning (EU) 2018/1795 af 20. november 2018 om procedurer og kriterier for prøvning af økonomisk ligevægt (herefter gennemførelsesforordningen).

En ”ny jernbanepassagerrute” er i Artikel 3, nr. 1, defineret som ”*en jernbanepassagerrute, der drives som en køreplansbestemt tjeneste, der enten er helt ny, eller som indebærer en betydelig ændring af en eksisterende jernbanepassagerrute for så vidt angår en øget togfrekvens eller et øget antal stop, og som ikke er omfattet af en kontrakt om offentlig tjeneste*”.

En række informationskrav skal være opfyldte i forbindelse med jernbanevirksomhedernes anmeldelse til Jernbanenævnet om nye passagerruter, jf. gennemførelsesforordningens Artikel 4. En formular til brug for anmeldelsen og de dertil hørende nødvendige oplysninger findes på Jernbanenævnets hjemmeside.

Efter modtagelsen af anmeldelsen fremsender Jernbanenævnet denne indenfor 10 dage til Transportministeriet, Trafikstyrelsen og andre kompetente myndigheder, der har forhandlet en kontrakt om offentlig servicetrafik med jernbane på den pågældende rute og berørte jernbanevirksomheder.

Førnævnte aktører kan herefter indenfor 1 måned indgive anmodning til Jernbanenævnet om, at adgangen for en ny markedsaktør begrænses af hensyn til at undgå økonomisk ubalance i en kontrakt om offentlig servicetrafik.

En anmodning til Jernbanenævnet om begrænsning af adgangen for en ny markedsaktør vil alene blive behandlet, såfremt anmodningen opfylder en række detaljerede informationskrav, jf. gennemførelsesforordniningens Artikel 7.

På Jernbanenævnets hjemmeside findes en formular til brug for indgivelse af førnævnte anmodning og de dertil hørende nødvendige oplysninger.

Jernbanenævnet kan anmode den aktør, der anmoder om prøvning af økonomisk ligevægt, om at tilvejebringe yderligere supplerende oplysninger, som skønnes nødvendige, ligesom der kan fastsættes en frist herfor.

Fremkommer der en anmodning om prøvning af økonomisk ligevægt fra en af de nævnte aktører, skal Jernbanenævnet træffe afgørelse inden for 6 uger fra modtagelsen af alle relevante oplysninger, jf. direktiv 2012/34, Artikel 11, stk. 2, in fine.

Som udgangspunkt må konkurrence og markedsadgang for jernbanevirksomhederne anses som en fordel for passagererne.

Formålet med prøvning af økonomisk ligevægt er at sikre, at den ovenfor nævnte adgangsret for jernbanevirksomhederne ikke begrænses i forhold til nye jernbanepassagerruter, medmindre det kan fastslås, dels at disse vil konkurrere direkte med jernbanepassagerruter omfattet af en kontrakt om offentlig servicetrafik og derudover at de nye ruter også efter en samlet vurdering må forventes at medføre væsentlig negativ påvirkning af førnævnte eksisterende ruter.

Afgørelserne om økonomisk ligevægt skal bygge på konkrete vurderinger og analyser i hver enkelt sag med udgangspunkt i kriterierne i nedenstående metodologi.

Hvis der vurderes at blive tale om økonomisk uligevægt, kan Jernbanenævnet beslutte at begrænse adgangen til jernbaneinfrastrukturen for passagerruter mellem et afgangs- og et bestemmelsessted, der er omfattet af en eller flere kontrakter om offentlig servicetrafik, jf. gennemførelsesforordningens Artikel 11.

**\***

**METODOLOGI FOR PRØVNING AF ØKONOMISK LIGEVÆGT**

Jernbanenævnet vil foretage en konkret vurdering af hver enkelt sag for at vurdere, hvorvidt den foreslåede rute vil skabe en økonomisk uligevægt i kontrakten om offentlig servicetrafik. Vurderingen foretages under inddragelse af kriterierne i artikel 10 i gennemførselsforordningen.

Det antages, at der skabes økonomisk uligevægt i kontrakten om offentlig servicetrafik, hvis den foreslåede nye rute har en væsentlig negativ indflydelse på:

* Rentabiliteten af ruter, som drives under kontrakten om offentlig servicetrafik, *og/eller*
* Nettoomkostningerne for den kompetente myndighed, der tildeler kontrakten om offentlig servicetrafik.

Der fokuseres på den foreslåede nye rutes forventede påvirkning af antal passagerer, den finansielle nettovirkning på kontrakten om offentlig servicetrafik som helhed, og ikke på enkelte ruter, som drives under kontrakten. Dernæst baseres vurderingen på hele kontraktens løbetid.

Der lægges vægt på, hvorvidt den nye rute kan antages at blive substitut til de togrejser, der tilbydes under kontrakten om offentlig servicetrafik. Herunder lægges der vægt på dels omfanget af ens på- og afstigningsstationer samt dernæst andre egenskaber ved tjenesteydelserne såsom kvalitet, komfort, rejsetid, service og pris.

Overetablering på strækninger kan eventuelt føre til ineffektivitet med deraf følgende højere omkostninger. Selvom tjenesterne fremstår som substitutter rent geografisk, kan de dog supplere hinanden, hvis de er fordelt over tid og dermed styrker togtransporten som transportform.

Imens ændringer i antallet af passagerer ofte kun har begrænsede virkninger for omkostningerne (især på kort sigt), vil et fald i passagertal for operatøren umiddelbart kunne medføre en næsten proportional reduktion i operatørens billetindtægter.

Dog vil der kunne blive tale om omkostningsbesparelser for den jernbanevirksomhed, som opfylder kontrakten om offentlig servicetrafik - f.eks. som følge af, at udskiftning af udtjent rullende materiel kan undlades eller at genansættelse af personale, hvis ansættelseskontrakter udløber, kan undlades.

Dernæst vil den nye rute ofte kunne skabe supplerende (komplementære) relationer i form af tilførsel af flere passagerer med forbindelse til eller fra den nye rute. Jernbanen konkurrerer tillige med fly-, båd- og biltransport. Bedre tilbud som følge af nye jernbanepassagerruter kan derfor øge jernbanens attraktivitet i forhold til de andre transportformer og dermed påvirke rejsevanerne.

Mulige konkurrencemæssige reaktioner fra den jernbanevirksomhed, der opfylder kontrakten om offentlig servicetrafik kan også få betydning. Konkurrence kan føre til prisreduktioner og dermed indtægtstab, idet prisreduktioner dog også kan øge efterspørgslen afhængigt af efterspørgslens prisfølsomhed (elasticitet).

Muligheden for at begrænse omfanget af kontrakten om offentlig servicetrafik vil efter omstændighederne kunne være relevant for at begrænse tabet for operatøren under denne. Jernbanenævnet vil kunne afgive henstillinger til den kompetente myndighed om sådanne begrænsninger af hensyn til de nettofordele for passagererne, som en ny rute måtte forventes at bringe.

Hvis den nye passagerrutes indflydelse på kontrakten samlet set må vurderes at være væsentligt negativ, vil dette indikere, at den foreslåede nye rute vil skabe økonomisk uligevægt i kontrakten om offentlig servicetrafik.

Udgangspunktet er, at markedet for persontransport er åbnet for konkurrence – herunder også på strækninger omfattet af en kontrakt om offentlig servicetrafik. Prøvningen af økonomisk ligevægt udgør en snæver undtagelse hertil, jf. førnævnte væsentlighedskrav.

I væsentlighedskravet indgår ikke faste grænseværdier, idet der foretages en konkret vurdering og afvejning af de relevante hensyn og oplysninger fra sag til sag.

Ved vurderingen af, hvorvidt den negative indflydelse er væsentlig, kan der eksempelvis lægges vægt på rentabilitets- og omsætningsberegninger udarbejdet af den jernbanevirksomhed, der opfylder kontrakten om offentlig servicetrafik og/eller af den kompetente myndighed, der tildeler kontrakten om offentlig servicetrafik. Derudover kan undersøges rækkevidden af beregningerne og de faktiske årlige udsving i omsætning og omkostninger fra de tidligere kontraktsår.

En forventet økonomisk nettovirkning, der er i samme størrelsesorden som udsvingene fra tidligere kontraktsår, kan som udgangspunkt ikke anses som værende væsentlig, idet operatørerne har forberedt sig på sådanne udsving ved indgåelse af kontrakten. Den forventede økonomiske nettovirkning kan eventuelt også vurderes i forhold til, hvad der i branchen betragtes som normale udsving.

Ydermere kan der ved vurderingen lægges vægt på den nye rutes virkning på jernbanetrafikkens præstationer/ydeevne og kvalitet herunder nettofordelene for kunderne på kort og mellemlangt sigt. En mere effektiv persontransport kan være forbundet med betydelige positive eksternaliteter herunder f.eks. agglomerationseffekter og arbejdsmarkedseffekter.

Yderligere kan der lægges vægt på virkningen på jernbanevirksomhedernes eller de kompetente myndigheders investeringer i rullende materiel.

Der benyttes ikke en fast vægtning, men det beror på en vurdering fra sag til sag hvordan enkelte kriterier prioriteres og vægtes i forhold til hinanden, baseret på deres relevans og betydning for den konkrete sag*.*

Derudover tager Jernbanenævnet forbehold for også at tage hensyn til andre relevante, objektive kriterier.

Værdien af tildelte enerettigheder indgår i vurderingen. Påvirkning af tildelte enerettigheder kan dog ikke i sig selv føre til nægtelse af adgang. Nægtelse af adgang beror på, om der samlet set vurderes at blive tale om væsentlig negativ påvirkning af den økonomiske ligevægt, som ikke kan imødegås ved ændringer af den foreslåede nye rute.