



Vogt & Wiig AS
P.O. Box 1503 Vika
N-0117 Oslo

Attn: Ståle Skutle Arneson

Deres ref.:

Vår ref.: 2009/1033
MAB BMBE 522.1

Dato: 24.05.2011

Avgjørelse A2011-20 – CargoNet – konkurranseloven § 12 jf. § 11 – avslag på anmodning inngrep mot misbruk av dominerende stilling – klage fra Cargolink

- (1) Konkurransetilsynet viser til brev 30. april 2010 hvor Cargolink AS ("Cargolink" og "klager") klager inn CargoNet AS ("CargoNet" og "innklagede") for brudd på konkurranseloven § 11.
- (2) I tillegg til de opplysninger som fremkommer av korrespondansen med Cargolink, har Konkurransetilsynet innhentet opplysninger fra innklagede gjennom blant annet spørsmålsbrev¹ og møter².

1 Sakens bakgrunn

- (3) I brev 4. desember 2009 klaget Cargolink Jernbaneverket inn til Statens Jernbanetilsyn (Jernbanetilsynet) med påstand om at Jernbaneverkets atferd i forbindelse med tilgang til godsterminaler bidrar til å begrense konkurransen om å utføre containertransport på jernbane. Jernbaneverket er underlagt Samferdselsdepartementet og forvalter all offentlig jernbaneinfrastruktur, herunder godsterminaler, på vegne av staten. Konkurransetilsynet var kopimottaker av klagen til Jernbanetilsynet. På bakgrunn av opplysningene i klagen besluttet Konkurransetilsynet å innhente informasjon fra CargoNet vedrørende drift av godsterminaler.³
- (4) CargoNet er et heleid datterselskap av NSB AS.⁴ CargoNets kjernevirksomhet er godstransport på jernbane⁵, og selskapet er landets største aktør innen denne formen for godstransport⁶. I tillegg er CargoNet gjennom avtale med Jernbaneverket gitt ansvar for driften av Jernbaneverkets

¹ Brev fra Konkurransetilsynet til CargoNet 2. februar 2010 - Anmodning om opplysninger vedrørende drift av godsterminaler – konkurranseloven § 24, og CargoNets svar 12. mars 2010.

² Telefonkonferanse mellom Konkurransetilsynet og CargoNet 18. november 2010, og møter mellom Konkurransetilsynet og CargoNet 16. juni 2010 og 10. januar 2011.

³ Brev fra Konkurransetilsynet til CargoNet 2. februar 2010 – Anmodning om opplysninger vedrørende drift av godsterminaler – konkurranseloven § 24, se fotnote 1.

⁴ Se <http://www.cargonet.no/standardpage.aspx?id=5132&lang=NO>.

⁵ Se fotnote 4.

⁶ Dette fremgår blant annet av CargoNets faktabrosjyre fra 2008 hvor selskapet markedsfører seg som Nordens største jernbaneselskap for transport av containere, veksselflak og trailere.

godsterminaler⁷. For aktører innen godstransport på jernbane er tilgang til godsterminaler helt nødvendig for å kunne operere i markedet. Gjennom avtalen med Jernbaneverket et CargoNet gjort til forvalter av infrastruktur som selskapets konkurrenter er avhengig av for å kunne tilby sine transporttjenester.

- (5) Cargolink ble etablert i 2008, og er et norsk jernbaneselskap med virksomhet knyttet til godstransport på jernbane. Både Cargonet og Cargolink tilbyr tjenester ved bruk av såkalte kombitog, det vil si tog som tar containere, vekselflak eller semitilhengere. Per i dag utføres ca. 85 prosent av godstrafikk på jernbane målt i tonn med slike kombitog.⁸ Etter det Konkurransetilsynet kjenner til, er Cargolink CargoNets eneste konkurrent i Norge innen transport med kombitog.
- (6) I brev 30. april 2010 gjøres klagen til Jernbanetilsynet gjeldende også som en klage til Konkurransetilsynet, jf. formuleringen *for ordens skyld vil vi bemerke at klagen som er fremmet overfor Jernbanetilsynet med etterfølgende korrespondanse, også gjøres gjeldende som klage til Konkurransetilsynet, med den følge at CargoLink gis status som klager i nærværende sak*. Det foreligger ingen formell klage til Konkurransetilsynet utover dette. Det fremgår av brevet at klagen til Konkurransetilsynet er rettet mot CargoNet og gjelder misbruk av dominerende stilling i strid med konkurranseloven § 11.
- (7) Tilsynet har i sakens anledning avholdt møter både med klager og innklagede⁹.
- (8) Klager har hatt avtaler med innklagede om terminaltilgang siden april 2009¹⁰. Klager har imidlertid flere ganger gitt uttrykk for misnøye med avtalevilkårene både overfor klager og Jernbaneverket¹¹. Misnøyen har særlig vært knyttet til prisen på kranløft som klager mener er uforholdsmessig høy og derfor gjør det vanskelig for klager å konkurrere om kunder som ønsker godstransport på jernbane. Tillatelse til å utføre kranløft på bestemte terminaler¹² var hovedanliggendet i Cargolinks klage til Jernbanetilsynet. Kranløft betinger tilgang til spor ved terminalene slik at godsselskap, enten selv eller ved hjelp av underleverandør, kan laste og losse gods til og fra jernbanevognene.
- (9) Av brev 22. desember 2010 fra Jernbaneverket til klager, fremgår at klager er tildelt tilgang til spor på terminalene i Bergen, Trondheim og Narvik *fra nyttår*, og at selskapet tidligere i 2010 ble innvilget tilgang til spor på Alnabru.
- (10) Klager mener tillatelsen til å gjøre egne løft ikke endrer ved grunnlaget for påstanden om at CargoNets prising av løftetjenesten for årene 2009 og 2010 var ulovlig etter konkurranseloven § 11.
- (11) Klager gjør videre gjeldende at innklagede operer med ulovlige bonusavtaler overfor sine kunder. Klager hevder i brev til Konkurransetilsynet 18. mars 2011 å ha gode holdepunkter for å hevde at CargoNet i sine kundeavtaler benytter vilkår som er egnet til å gi innlåsnings effekt i strid med konkurranseloven. Klager opplyser imidlertid at det *av ulike grunner er [...] vanskelig å få kundene til å bekrefte slike avtaler*, og at det derfor ikke har vært mulig å skaffe til veie dokumentasjon som kan bekrefte påstanden.
- (12) Endelig fremholdes det¹³ at innklagede har kommet med en rekke uberettigede pålegg overfor klager. Påleggene er begrunnet i sikkerhetshensyn, men innebærer etter klagers vurdering en konkurransebegrensende favorisering av innklagede. Klager viser særlig til et pålegg om såkalt transittering mellom to operatører på Alnabru. Pålegget ble i følge klager gitt muntlig i møte mellom klager, innklagede og ██████████ 15. desember 2010.¹⁴ Det foreligger ikke skriftlig dokumentasjon som bekrefter pålegget.

⁷ Frem til 10. mars 2010 var dette avtaleforholdet ikke formalisert. Det er imidlertid ikke tvilsomt at avtaleforholdet har eksistert siden 1996.

⁸ Eksklusiv malmtransporten på Ofotbanen.

⁹ 16. juni 2010 og 10. januar 2011.

¹⁰ Etter det Konkurransetilsynet er kjent med ble den første rammeavtalen inngått 29. april, med ikrafttredelsesdato 1. mai 2010.

¹¹ Se blant annet brev til Jernbaneverket 29. oktober 2009 og brev til CargoNet 29. oktober 2009.

¹² Godsterminalene Alnabru, Brattøra og Åndalsnes.

¹³ Se brev fra Cargolink til Konkurransetilsynet 18. mars 2011.


¹⁴ Se brev 18. mars 2011.

2 Konkurransetilsynets vurdering

- (13) Konkurransetilsynet kan pålegge foretak eller sammenslutninger av foretak som overtrer forbudene i konkurranseloven §§ 10 og 11 å bringe overtredelsen til opphør, jf. konkurranseloven § 12 første ledd.
- (14) Konkurransetilsynet mottar svært mange henvendelser om påståtte overtredelser av konkurranseloven § 10 og § 11. Konkurransetilsynet har ikke ressurser til å realitetsbehandle alle disse henvendelsene, og har adgang til å avslå en anmodning om påbud om opphør på bakgrunn av en prioritetsvurdering, jf. konkurranseloven § 12 tredje ledd. Konkurransetilsynet har således en betydelig skjønsmessig adgang til å prioritere sine ressurser og derved hvilke saker det finner hensiktsmessig å ta opp til behandling.
- (15) Konkurransetilsynet har som beskrevet ovenfor foretatt en del saksbehandling i anledning saken. Ettersom det vil medgå ytterligere vesentlige ressurser til å ta endelig stilling til om CargoNet har overtrådt konkurranseloven § 11, har Konkurransetilsynet etter en konkret helhetsvurdering ikke funnet grunnlag for å prioritere ytterligere ressurser til videre behandling av saken. I denne vurderingen har tilsynet sett hen til sakens omfang, betydning og de ressurser som vil være påkrevd for å avgjøre om konkurranseloven § 11 er overtrådt. Tilsynet har i vurderingen også hensyntatt den betydelige saksmengden som for tiden er til behandling.
- (16) Konkurransetilsynet gjør oppmerksom på at personer/foretak som mener seg rammet av en overtredelse i strid med konkurranseloven §§ 10 og 11 selv kan forfølge forholdet ved å reise sak for domstolene. Klager er således ikke avhengig av at Konkurransetilsynet involverer seg i saken og eventuelt griper inn for å beskytte seg mot en overtredelse.
- (17) Konkurransetilsynet er, til tross for beslutningen om ikke å prioritere ytterligere ressurser til å forfølge denne saken, takknemlig for å motta henvendelser som kan bidra til å øke tilsynets markedskunnskap, herunder vise hvordan et marked fungerer.
- (18) Avgjørelsen kan påklages innen tre uker, jf. konkurranseloven § 12 tredje ledd. En eventuell klage stiles til Fornyings- administrasjons- og kirkedepartementet, men sendes til Konkurransetilsynet.

Med hilsen


Beate Milford Berrefjord (e.f.)
fung. seksjonsleder


Øyvind Nilssen
rådgiver