

Sökande:

Creen Cargo AB, 556119-6436
Box 114
694 23 Hallsberg

Motpart:

Trafikverket
781 91 Borlänge

Saken

Prövning av tvist enligt 10 kap. 8 § järnvägsmarknadslagen (2022:365)
avseende beräkning av spåravgifter m.m.

Transportstyrelsens beslut

1. Transportstyrelsen avslår Green Cargo AB:s yrkande om att Trafikverket ska föreläggas att se över och korrigera sina modeller för uttag av spåravgifter.
2. Det finns lagmässigt utrymme att ta ut tåglägesavgift för godstrafiken med stöd av 8 kap. 3 och 6 §§ järnvägsmarknadslagen.

Redogörelse för ärendet

Den 19 januari 2023 lämnande Green Cargo AB (Green Cargo) in en begäran om prövning av tvist enligt 10 kap. 8 § järnvägsmarknadslagen (2022:365), JML, till Transportstyrelsen bl.a. avseende Trafikverkets modeller för beräkning av uttag av spåravgifter. Båda parterna har beretts tillfälle att yttra sig. Transportstyrelsen bedömer att all relevant information har inkommit den 2 mars 2023.

Bakgrund

Trafikverket tar i egenskap av infrastrukturförvaltare ut ett antal avgifter för utnyttjande av järnvägsinfrastrukturen. Av Trafikverkets järnvägsnätsbeskrivning (JNB) 2023 framgår att minimipaketet av tillträdestjänster tillhandahålls i form av tjänsten tågläge. För tjänsten tas bl.a. avgifterna spåravgift och tåglägesavgift ut. Spåravgift tas ut i kronor per bruttotonkilometer och är differentierad efter medelaxellast. Spåravgiften för godstrafik är uppdelad i fyra nivåer och spåravgiften för persontrafik i två nivåer. Detta motiveras av att vikten varierar mer för godståg än för persontåg. Tåglägesavgifter baseras på tågkilometer och tas ut i två nivåer: bas och hög. Basnivån ska spegla de genomsnittliga direkta kostnaderna som uppstår som en direkt följd av framförandet av järnvägsfordon. Tåglägesavgift hög innefattar ett påslag enligt 8 kap. 6 § JML.¹

Yrkanden och inställning

Green Cargo yrkar att Trafikverket föreläggs att se över och korrigera modellerna för uttag av spåravgifter så att slitage inte enbart grundar sig på fordonens tyngd och axellast utan även på hastighet och olika löpverks egenskaper och påverkan på slitage. Ändringen bör lämpligen införas till tågplan 2025.

Vidare ifrågasätts om det finns något lagmässigt utrymme att ta ut tåglägesavgifter för godstrafiken om man betalar rätt avgift för spårslitaget.

Trafikverket anser att yrkandena ska avslås då verkets banavgifter står i överensstämmelse med gällande rätt

Parternas utveckling av talan

Green Cargo anför i huvudsak följande

Trafikverket uppfyller inte 8 kap. 1 § JML då spåravgifter enbart tas ut med avseende på fordons tyngd och axellaster. Godståg missgynnas därmed gentemot persontåg. Trafikverket inriktar sig i sina modeller för avgiftsuttag

¹ JNB 2023 avsnitt 5.3.5

fullt ut på axellastens inverkan på spårslitage. Den är viktig men långt ifrån den enda förklaringen till att godståg i genomsnitt ger lägre spårslitage än persontåg. Det handlar delvis om lägre hastighet, men än mer om att de flesta godsvagnar har en mjuk styrning av hjulparen i kurvorna. Det gäller standardboggie Y25 och än mer de löpverk som har länkaxlar.

Här använder Green Cargo information från Evert Andersson vid KTH.

”Trafikverket officiellt framförda invändning att inte ansluta sig till den metod som f.d. Banverket och KTH rekommenderade (och som de fortfarande inte har något sakligt att invända mot) är att det medför ändringar i deras datasystem (man måste ju kunna skilja olika fordonsindivider åt). De har nu i över 10 år (sedan 2007) hänvisat till att det är datatekniskt komplicerat att ta ut avgifter per fordonsindivid.”

”I vilket fall som helst så kräver lagen att man ska avgiftsbelägga det slitage som varje tåg förorsakar, och jag menar att enda sättet att göra det är att veta vilka fordon som ingår i tåget. Det gäller för övrigt både godståg och persontåg.”

Green Cargo konstaterar att det hinder som Trafikverket hänvisar till knappast kan gälla idag med dagens krav på överföring av information enligt TAF² och TAP³ där tågens sammansättning med individnummer på fordon ska skickas till Trafikverket innan tågs avgång. Vidare finns alla fordon registrerade i fordonsregister.

Trafikverket bör själva kunna belägga bristerna eller förenklingarna i dagens modeller för uttag av spåravgifter. Det finns historiska förklaringar till att det ser ut som det gör men Green Cargo menar att många hinder är undanröjda i och med dagens information enligt TAF och TAP.

En delförklaring till brister i Trafikverkets banavgiftsmodeller kan vara att de är konstruerade av samhällsekonomer när civilingenjörer och tekniker sannolikt är bättre skickade att bedöma slitage på spåranläggningar. Green Cargo har respekt för att en banavgiftsmodell inte kan göras hur komplicerad som helst samtidigt som förenklingarna inte får ta grundläggande fysiska variabler ur spel, varför hastighet och löpverk måste

² Kommissionens förordning (EU) nr 1305/2014 av den 11 december 2014 om teknisk specifikation för driftskompatibilitet avseende delsystemet Telematikapplikationer för godstrafik i järnvägssystemet i Europeiska unionen och om upphävande av förordning (EG) nr 62/2006

³ Kommissionens förordning (EU) nr 454/2011 av den 5 maj 2011 om teknisk specifikation för driftskompatibilitet avseende delsystemet ”Telematikapplikationer för persontrafik” i det transeuropeiska järnvägssystemet

beaktas. Även om förordningen om beräkning av direkta kostnader⁴ inte ställer krav på att hastighet ska beaktas bör Trafikverket ändå göra en värdering av vilka bidrag hastigheten och löpverkens utformning har på slitage av spåranläggningarna då dessa bidrar betydande till slitaget vilket visas av bifogade utredningar.

Trafikverket utgår ifrån att godstrafik och persontrafik inte konkurrerar om samma kunder och att det medför att konkurrensen på marknaden inte snedvrids. I så fall hade Trafikverket inte heller behövt behandla t.ex. Skånetrafik och Västtrafik lika, eftersom de inte konkurrerar om samma kunder. Trafikverket borde ha en djupare förståelse för kundbegreppet. Green Cargo betraktar Trafikverket som en leverantör i många delar. Det vore bra att få ett utlåtande om järnvägens kunder kan hanteras olika av Trafikverket beroende på vilka kunder som avses och i vilken geografi de verkar. Även om inte alla järnvägsföretag konkurrerar om samma kunder så konkurrerar de i någon mån om kapacitet och kvalitet i leveranser som Trafikverket förvaltar. Banavgifter har då en betydelse för hur olika järnvägsföretag kan bedriva sin verksamhet med lönsamhet. Finns inte betalningsviljan hos järnvägsföretagens kunder försvinner dessa transporter på sikt.

Green Cargo förstår behovet av att höja spåravgiften för godstrafiken till den lagstadgade marginalkostnadsnivån med anledning av Transportstyrelsen föreläggande TSJ 2018-5787 och har inget att invända mot detta. Det kan bara konstateras att Green Cargo kommer att få kraftigt ökade banavgifter.

Till begäran om tvistlösning bifogas rapporterna: Differentiering av spåravgifter med hänsyn till slitage – exempel på inverkan av fordonsegenskaper, förenklingar och förslag till modeller – Delrapport av MiW konsult AB från 2013, Framtida spåravgifter – alternativ av Evert Andersson från 2017 samt åtta citat av Evert Andersson på KTH från 2018.

Trafikverket har anfört i huvudsak följande

Trafikverket har enligt 8 kap. 3 § JML en skyldighet att ta ut avgifter som speglar tågtrafikens marginalkostnader. De marginalkostnadsbaserade avgifter som Trafikverket tar ut är tåglägesavgift bas (i kronor per tågkilometer) plus spåravgiften (i kronor per bruttotonkilometer). Dessa två avgiftskomponenter speglar alltså tillsammans tågtrafikens marginalkostnader. Det kostnadsunderlag som ligger till grund för spåravgiften är Trafikverkets kostnader för underhåll och reinvesteringar i

⁴ Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2015/909 av den 12 juni 2015 om förfarandena för beräkning av den kostnad som uppstår som en direkt följd av den tågtrafik som bedrivs (Text av betydelse för EES)

anläggningstypen bana. Övriga relevanta kostnader, som t.ex. underhåll och reinvesteringar i elanläggningen och signalanläggningen, speglas av tåglägesavgift bas. Marginalkostnaderna har skattats av forskningsinstitutet VTI⁵ med hjälp av ekonomiska modeller och rekommenderas av ASEK⁶ (se CTS 2018:24 - Marginalkostnader för järnvägsunderhåll: trafikens påverkan på olika anläggningar och CTS 2018:22 - Marginalkostnader för reinvesteringar i järnvägsanläggningar).

Enligt artikel 5.1 i förordningen om beräkning av direkta kostnader ska Trafikverket i beräkningen av marginalkostnaden använda fordonskilometer, tågkilometer eller bruttotonkilometer som enhet. Trafikverket får även använda en kombination av dessa. Trafikverket har valt att ta ut marginalkostnaden i två enheter: tågkilometer (genom tåglägesavgift bas) och bruttotonkilometer (genom spåravgiften). Överväganden som gjorts vid val av uttagsenhet rör balansen mellan tågslagen, orsakssamband och vilka incitament som skulle medfölja olika val av uttagsenheter.

Artikel 5.2 i förordningen om beräkning av direkta kostnader tillåter infrastrukturförvaltaren att differentiera banavgifterna utifrån ett antal parametrar. Trafikverket tillämpar spåravgiften i fyra nivåer där differentieringen sker utifrån tågets medelaxellast och där ett tåg med högre medelaxellast betalar en högre avgift och ett tåg med lägre medelaxellast betalar en lägre avgift. Denna differentiering bygger på en studie som VTI tagit fram och som beskrivs i Analysmetod och samhällsekonomiska kalkylvärden för transportsektorn: ASEK 7.0 avsnitt 6.4. VTI har med hjälp av en ekonomisk modell skattat kostnadselasticiteten för tågens medelvikt per axel. Resultatet av studien är en kostnadselasticitet på 0,24. Det betyder att om summan av medelvikten per axel ökar med en procent så ökar marginalkostnaden med 0,24 procent.

Förordningen tillåter Trafikverket att differentiera spåravgiften utifrån fler parametrar, som till exempel tåghastighet. Det finns dock inga krav på en differentiering utifrån en eller flera parametrar.

Trafikverket ska enligt 8 kap. 1 § JML ta ut konkurrensneutrala och icke-diskriminerande avgifter för användning av järnvägsinfrastrukturen. Trafikverket ställer sig frågande till vilken konkurrens Green Cargo menar skulle snedvridas med Trafikverkets avgiftsättning eftersom godstrafik och persontrafik inte konkurrerar om samma kunder. Eftersom det är samma

⁵ Statens väg- och transportforskningsinstitut

⁶ ASEK-rapporten: Analysmetod och samhällsekonomiska kalkylvärden för transportsektorn. Rapportens rekommendationer tas fram i samråd med en myndighetsgemensam grupp som leds av Trafikverket.

villkor för all godstrafik kan Trafikverket inte heller se att Green Cargo skulle bli diskriminerade i avgiftssättningen.

Mellan 2018 och 2022 granskade Transportstyrelsen huruvida verket följer gällande lagstiftning vid uttag av banavgifter. Transportstyrelsen avslutade i februari 2022 sin tillsyn av Trafikverkets banavgifter med beslutet att förelägga verket att höja spåravgiften för godstrafiken till den lagstadgade marginalkostnadsnivån (se TSJ 2018-5787).

Skäl för beslutet

Aktuella bestämmelser m.m.

Enligt 8 kap. 1 § JML ska en infrastrukturförvaltare ta ut konkurrensneutrala och icke-diskriminerande avgifter för användning av järnvägsinfrastrukturen.

Av 8 kap. 3 § JML framgår bl.a. att avgifter för användning av tillträdestjänster ska fastställas till den kostnad som uppstår som en direkt följd av framförandet av järnvägsfordon.

Enligt 8 kap. 6 § JML får infrastrukturförvaltaren, för att uppnå kostnadstäckning, ta ut högre avgifter än de som följer av 3 och 4 §§, om det är förenligt med ett samhällsekonomiskt effektivt utnyttjande av infrastrukturen. Avgifterna får inte sättas så högt att de marknadssegment som kan betala åtminstone den kostnad som uppstår som en direkt följd av framförandet av järnvägsfordon, med tillägg av ett vinstuttag som marknaden kan bära, hindras från att använda infrastrukturen.

Enligt 10 kap. 8 § JML får bl.a. ett järnvägsföretag till tillsynsmyndigheten hänskjuta tvister om huruvida ett beslut som fattats av t.ex. infrastrukturförvaltare står i överensstämmelse med 4-9 kap. JML, föreskrifter som har meddelats i anslutning till dessa kapitel eller vissa direkt tillämpliga EU-rättsakter. Tillsynsmyndigheten ska besluta i de frågor som tvisten gäller.

Att Transportstyrelsen är tillsynsmyndighet framgår av 1 kap. 5 § järnvägsmarknadsförordningen (2022:416), JMF.

Trafikverket får ta ut avgifter enligt 8 kap. JML med stöd av 6 kap. 1 § JMF.

Enligt artikel 5.1 i förordningen om beräkning av direkta kostnader ska infrastrukturförvaltaren beräkna de genomsnittliga direkta kostnaderna per enhet för hela nätet genom att dividera de direkta kostnaderna för hela nätet med det totala antal fordonskilometer, tågilometer eller bruttotonkilometer som prognostiseras eller faktiskt trafikeras.

För att beräkna de genomsnittliga direkta kostnaderna per enhet får infrastrukturförvaltaren använda en kombination av fordonskilometer, tåtkilometer eller bruttotonkilometer under förutsättning att denna beräkningsmetod inte ändrar det direkta orsakssambandet med den bedrivna tågtrafiken.

Av artikel 5.2 i samma förordning framgår bl.a. att medlemsstaterna får tillåta att infrastrukturförvaltaren modulerar de genomsnittliga direkta kostnaderna per enhet för att ta hänsyn till de olika graderna av slitage på infrastrukturen i enlighet med en eller flera i bestämmelsen angivna parametrar.

Av förordningens artikel 6 framgår bl.a. följande. Genom undantag från den första meningen i artikel 5.1 får infrastrukturförvaltaren beräkna de direkta kostnaderna per enhet på grundval av ekonometriska eller tekniska kostnadsmodeller, förutsatt att den kan visa för regleringsorganet att de direkta kostnaderna per enhet endast omfattar kostnader som är en direkt följd av den tågtrafik som bedrivs.

Transportstyrelsens bedömning

Avgifter för användning av det så kallade minimipaketet av tillträdestjänster ska som huvudregel fastställas till den kostnad som uppstår som en direkt följd av framförandet av järnvägsfordon (jfr 8 kap. 3 § JML). Det är således frågan om en marginalkostnadsbaserad avgift. Denna utgör ett golv för banavgifternas nivå. Så som Trafikverket anför återspeglas marginalkostnaderna av avgiftskomponenterna spåravgift och tåglägesavgift bas i det svenska avgiftssystemet.⁷

För att uppnå full kostnadstäckning finns det en möjlighet för infrastrukturförvaltare att ta ut högre avgifter om marknaden kan tåla detta (så kallad särskild avgift). Avgifterna får i sådana fall inte sättas så högt att de marknadssegment som kan betala åtminstone den marginalkostnadsbaserade avgiften med tillägg av ett vinstuttag som marknaden kan bära, hindras från att använda infrastrukturen (jfr 8 kap. 6 § JML).

Transportstyrelsen har tidigare utövat tillsyn över Trafikverkets banavgifter och i april 2018 förelagt verket att bl.a. inkomma med svar på hur och enligt vilken tidsplan Trafikverket skulle säkerställa att spåravgiften utformas så att den motsvarar marginalkostnaden. Inom ramen för detta skulle dels spåravgiften kunna härledas från kostnadsskattningar, och dels skulle eventuell differentiering av spåravgiften efter slitage baseras på objektiva och tillförlitliga underlag. Trafikverket förelades också att på motsvarande

⁷ se avsnitt 5.3.5 JNB 2023

sätt lämna uppgifter för att säkerställa att eventuell tåglägesavgift skulle utformas i enlighet med gällande lagkrav (TSJ 2015-952). Föreläggandet följdes upp i ärende TSJ 2018-5787 och då konstaterades att skäl saknades att vidta några ytterligare åtgärder med anledning av dessa delar av föreläggandet.

Vid uppföljningen framkom dock att Trafikverket i dagsläget tar ut en spåravgift som för bl.a. godstrafik understiger den direkta kostnad som deras trafikering ger upphov till. Detta ansågs medföra risk för en rad negativa konsekvenser som att infrastrukturen överutnyttjas i förhållande till vad som är samhällsekonomiskt effektivt, att störningskänslighet i systemet blir högre som en följd av det, att persontrafiken (vars avgifter redan ligger i nivå med marginalkostnaden) betalar högre avgifter än de annars behövt göra samt att systemet blir godtyckligt, diskriminerande och inte ger konkurrensneutrala förutsättningar för alla aktörer som trafikerar järnvägen. Transportstyrelsen förelade mot denna bakgrund Trafikverket att senast i Tågplan 2025 utforma spåravgiften så att den för godstrafik uppgår till marginalkostnaden.

Trafikverkets modeller för uttag av spåravgifter

Green Cargo har gjort gällande att Trafikverkets modeller för avgiftsuttag är lagstridig då differentiering av spåravgifter efter slitage endast tar hänsyn till fordons axellaster trots att även hastighet och olika löpverks egenskaper bidrar betydande till spårslitaget. Det får förstås av Green Cargos argumentation och hänvisning till de tekniska specifikationerna för driftskompatibilitet TAP och TAF att de anser att Trafikverket borde ha teknisk möjlighet att kunna differentiera utifrån fordonsegenskaper så som olika löpverk, eftersom information om tågens sammansättning med individnummer på fordon ska skickas till Trafikverket innan tågets avgång. Trafikverket framhåller att det är tillåtet att differentiera spåravgiften utifrån fler parametrar så som hastighet, men att förordningen om beräkning av direkta kostnader inte kräver att differentiering sker utifrån en eller flera parametrar. Den differentiering som Trafikverket tillämpar bygger på studier från VTI.

Järnvägsmarknadslagen stipulerar att avgiften för att tillträda infrastrukturen ska fastställas till ”den kostnad som uppstår som en direkt följd av den tågtrafik som bedrivs”. Begreppet definieras inte i det bakomliggande direktivet (2012/34/EU)⁸ och dess innebörd har varit föremål för prövning bl.a. i EU domstolens mål C-512/10 (kommissionen mot Polen). Domstolen prövade om de poster som användes för beräkning av banavgifter i Polen kunde läggas till grund för beräkningen av avgifter för minimipaketet. Bland

⁸ Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/34/EU av den 21 november 2012 om inrättande av ett gemensamt europeiskt järnvägsområde

annat ansågs kostnader som motsvarade avskrivningar som gjorts i enlighet med bokföringsregler inte uppstå som en direkt följd av tågtrafiken i den mån dessa inte fastställdes på grundval av den verkliga förslitningen på infrastrukturen. Det var efter den domen förordningen om beräkning av direkta kostnader beslutades vari ett förfarande för beräkning av direkta kostnader fastställs.

I förordningens artikel 5.2 listas de tio olika parametrar som en infrastrukturförvaltare kan använda för att modulera avgiften för att ta hänsyn till olika grader av slitage på infrastrukturen (bl.a. tåglängd, tågastighet och axellast). Förordningen öppnar också upp för att andra kostnadsrelaterade parametrar beaktas förutsatt att infrastrukturförvaltaren kan visa för regleringsorganet att värden och variationer för varje parameter mäts och registreras på ett objektivt sätt.

Regelverket ger ingen tydlig anvisning när det gäller vilken grad av differentiering som är lämplig. Grundtanken vid järnvägslagens tillkomst var att avgiften skulle differentieras utifrån uppskattade variationer i marginalkostnader, men att differentieringen inte borde drivas längre än vad som är motiverat med hänsyn till prissättningskostnader och de styreffekter som i praktiken bedöms möjliga att uppnå. Avgifterna får i rimlig utsträckning grunda sig på en genomsnittlig beräkning av marginalkostnaden för till exempel ett visst slag av järnvägsfordon.⁹ Regelverket ger således infrastrukturförvaltaren ett stort handlingsutrymme att göra olika överväganden vid differentiering av spåravgiften, varför systemet behöver vara utformat på objektiva och tillförlitliga underlag.

Parterna är överens om att Trafikverkets modeller för uttag av spåravgifter inte strider mot kraven i förordningen för beräkning av direkta kostnader. I ärendet är också ostridigt att fordons medelaxellast har en betydande påverkan på spårslitaget. Att det förhåller sig så får stöd av i ärendet inlämnade rapporter. Trafikverkets metod för differentiering av spåravgifter efter slitage bygger på en studie som forskningsinstitutet VTI har tagit fram och så som tidigare nämnts har Transportstyrelsen vid uppföljning av sitt tidigare föreläggande ansett att det saknas skäl att vidta några ytterligare åtgärder i syfte att säkerställa att Trafikverkets differentiering är baserade på objektiva och tillförlitliga underlag (jfr TSJ 2018-5787). Dessa omständigheter talar, enligt Transportstyrelsens mening, för att Trafikverkets utförande av modellerna för spåravgiftsuttag inte går utöver verkets befogenheter.

Green Cargo hävdar trots detta att Trafikverkets agerande står i strid med infrastrukturförvaltarens skyldighet att ta ut konkurrensneutrala och icke-diskriminerande avgifter för användning av järnvägsinfrastrukturen (jfr 8

⁹ Prop. 2003/04:123 s. 136 och 194

kap. 1 § JML). Detta då Trafikverkets modeller för spåravgiftsuttag medför att godstrafiken fördelas i förhållande till persontrafiken.

En grundläggande tanke i direktivet (2012/34/EU) är att aktörerna på järnvägsmarknaden ska behandlas på ett konkurrensneutralt och icke-diskriminerande sätt och att detta i sig ska bidra till att öka effektiviteten i järnvägssystemet. Detta innebär enligt förarbeten att samtliga sökanden med rätt att utföra och organisera trafik på det svenska järnvägsnätet oavsett ursprung skall behandlas på samma sätt vad gäller bl.a. avgifter.¹⁰ I övrigt saknas närmare anvisningar om hur det generella kravet på icke-diskriminering och konkurrensneutralitet i JML ska förstås.

Av förarbeten till 8 kap. 1 § JML framgår att bestämmelsen har sin grund i nuvarande artikel 29.2 och 3 samt 31.1 i direktiv 2012/34/EU. Av dessa artiklar framgår bl.a. att infrastrukturförvaltarna, utom i vissa särskilda fall, ska säkerställa att det avgiftssystem som används är baserat på samma principer över hela deras järnvägsnät (jfr artikel 29.2).

Infrastrukturförvaltaren ska vidare säkerställa att avgiftssystemet tillämpas på ett sådant sätt att avgifterna blir likvärdiga och icke-diskriminerande för järnvägsföretag som utför likvärdiga tjänster på samma eller liknande del av marknaden (jfr artikel 29.3).

Annat har inte framkommit än att Trafikverkets aktuella modeller för avgiftsuttag medför ett likvärdigt och icke-diskriminerande uttag av spåravgifter för de företag som utför likvärdiga tjänster på den aktuella delen av järnvägsmarknaden. Det finns mot denna bakgrund inte heller skäl att anta att avgiftsuttaget brister i konkurrensneutralitet. Vid sådana förhållanden och vid beaktande av vad som i övrigt framkommit i ärendet saknas anledning att bifalla Green Cargos yrkande om att Trafikverket ska föreläggas att se över och korrigera modellerna för uttag av spåravgifter. Yrkandet ska därför avslås.

Trafikverkets uttag av tåglägesavgifter för godstrafiken

Green Cargo har ifrågasatt om det finns något lagmässigt utrymme att ta ut tåglägesavgifter för godstrafiken om man betalar rätt avgift för spårslitaget. Några närmare resonemang angående denna frågeställning har inte förts. Green Cargo har dock åberopat ett citat av Evert Andersson på ämnet från 2018.

Tåglägesavgifterna för godstågen bör slopas. För det första så har godstrafiken i regel låg prioritet både vid tåglägestilldelningen och i den operativa driften. För det andra, på den nivå som avgifterna ligger idag, så är tåglägesavgifterna en avgift som överskrider

¹⁰ Prop. 2003/04:123 s. 149

marginalkostnaderna. De är alltså olagliga om de hindrar vissa marknadssegment att använda järnvägen, vilket torde vara fallet för delar av godstrafiken.

Tåglägesavgiftens laglighet ifrågasattes även av Transportstyrelsen år 2018 bl.a. då det inte var tydlig med vilket lagstöd avgiften togs ut. Tåglägesavgiften motsvarade vid denna tid inte någon av de skattade marginalkostnaderna. Transportstyrelsen förelade Trafikverket att ange hur de avsåg att säkerställa att tåglägesavgiften utformades i enlighet med kraven i de bestämmelser som nu motsvarar 8 kap 3, 4 och 6 §§ JML (TSJ 2015-952).

Efter Transportstyrelsens föreläggande har tåglägesavgiften modifierats och från och med år 2021 tas den ut som tåglägesavgift bas och tåglägesavgift hög. Tåglägesavgift bas är en del av den marginalkostnadsbaserade avgiften som ska tas ut oberoende av det aktuella marknadssegmentets tålighet och tåglägesavgift hög är ett påslag som tas ut med stöd av 8 kap. 6 § JML på vissa sträckor. Vid Transportstyrelsens uppföljning av föreläggandet i februari 2022 framkom som tidigare nämnts inget skäl att vidta ytterligare åtgärd med anledning av tåglägesavgiftens utformning (TSJ 2018-5787).

Vad gäller sådana särskilda avgifter som tas ut i syfte att uppnå full kostnadstäckning får dessa enligt lagen inte sättas så högt att de marknadssegment som kan betala åtminstone den marginalkostnadsbaserade avgiften med tillägg av ett vinstuttag som marknaden kan bära, hindras från att använda infrastrukturen (se 8 kap. 6 § JML). Av JNB 2023 framgår att Trafikverket har beräknat effekter som uppstår till följd av avgifterna för de olika marknadssegmenten i syfte att säkerställa att inget otillbörligt undanträngande sker.¹¹ Det Green Cargo har anfört föranleder, enligt Transportstyrelsens bedömning, inte att det kan antas att den resterande del av tåglägesavgiften som alltjämt kan härledas till särskild avgift medför att godstrafiken hindras från att använda järnvägen på sådant sätt som lagen avser. Det saknas också i övrigt skäl att ifrågasätta tåglägesavgiftens utformning (jfr TSJ 2018-5787).

Vid beaktande av det som framkommit bedömer Transportstyrelsen att det för närvarande finns lagmässigt utrymme att ta ut tåglägesavgift för godstrafiken med stöd av 8 kap. 3 och 6 §§ järnvägsmarknadslagen. Huruvida detta är gällande om godstrafiken erlägger hela marginalkostnaden beror på marknadssegmentets tålighet när så väl sker. För kännedom framgår av JNB 2024 att godstrafiken från tågplan 2024 inte kommer påföras tåglägesavgift hög.¹²

¹¹ JNB 2023 avsnitt 5.2

¹² JNB 2024 avsnitt 5.3.6.2

Hur man överklagar

Detta beslut kan överklagas. Överklagandet ska vara skriftligt och ni ska ange vilket beslut som överklagas och vilken ändring ni vill ha.

Överklagandet ska ställas till Förvaltningsrätten i Linköping men skickas till Transportstyrelsen, Box 267, 781 23 Borlänge. Överklagandet ska ha kommit till Transportstyrelsen inom tre (3) veckor från det att ni tog del av detta beslut eller, om ni företräder det allmänna och beslutet överklagas till en förvaltningsrätt eller kammarrätt, inom tre (3) veckor från den dag då beslutet meddelades.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Jonas Bjelfvenstam. I den slutliga handläggningen av ärendet deltog chefsjuristen Kristina Nilsson, enhetschefen Christina Gleisner, sektionschefen Carl von Utfall Danielsson, utredarna Hanna Lindgren och Martin Eriksson Grubb samt juristerna Jenni Oliva Ivarsson och Veronica Stadigs Thuraphaeng, den senare föredragande.

Jonas Bjelfvenstam
Generaldirektör