

**Sökande**

SJ AB, 556196-1599  
105 50 Stockholm

**Motpart**

Trafikverket  
781 89 Borlänge

**Saken**

Prövning av tvist enligt 8 kap. 9 § järnvägslagen (2004:519) avseende tilldelning av kapacitet för banarbete på sträckan Eneryda-Hässleholm i Tågplan 2019.

**Transportstyrelsens beslut**

1. Transportstyrelsen avslår SJ AB:s yrkande att Transportstyrelsen ska förelägga Trafikverket att upphäva beslutet om tilldelning av kapacitet för banarbete på sträckan Eneryda-Hässleholm i Tågplan 2019.
2. Transportstyrelsen beslutar att Trafikverket från och med Tågplan 2020, om Trafikverket tillämpar prioriteringskriterier på lösningsförslag som innehåller olika utformningar av banarbeten, ska låta lösningsförslagen inkludera inte bara kapacitetsbegränsningar till följd av banarbetet utan också hur den trafikering som är möjlig trots banarbetet ska genomföras.
3. Transportstyrelsen beslutar att Trafikverket från och med Tågplan 2020 ska använda konsekventa principer för exkludering av tåglägen, vilket med de regler som ingår i JNB 2020 innebär att tåglägen ska exkluderas endast när de inte kan tilldelas kapacitet utan att förlora sitt kommersiella värde.

4. Transportstyrelsen beslutar att Trafikverket från och med Tågplan 2020 i förekommande fall ska dokumentera tillämpningen av prioriteringskriterier på ett sätt som möjliggör för utomstående att granska tillämpningen av dessa och det underlag som ligger till grund för beräkningarna.

### **Redogörelse för ärendet**

Trafikverket genomför under 2019 ett antal växelbyten på Södra stambanan mellan Energyda och Hässleholm. Arbetet omfattar utbyte och justering av växlar och spårläge på fyra driftplatser, varav tre är belägna mellan Älmhult och Hässleholm och den fjärde mellan Energyda och Älmhult.

I sin tågplan för 2019 beslutade Trafikverket att tilldela kapacitet för banarbete på sträckan Energyda-Hässleholm. På denna sträcka hade 16 sökande, däribland järnvägsföretaget SJ AB, framställt oförenliga önskemål om tåglägen mot det planerade banarbetet. Efter samordningen i augusti anmälde tre av de sökande tvist till Trafikverket, som inledde tvistlösningsförfarande. Vid tvistlösningsmöte den 12 september presenterade Trafikverket två nya alternativa lösningsförslag.

Då parterna inte kunde enas om något av lösningsförslagen förklarade Trafikverket infrastrukturen på den aktuella sträckan för överbelastad och tilldelade kapacitet i enlighet med prioriteringskriterier.

Prioriteringskriterierna tillämpades på följande två alternativa lösningsförslag:

- Alt 1: Totalavstängning av en delsträcka under fyra veckoslut, där en driftplats skulle åtgärdas per veckoslut samt enkelspårdrifter nattetid under totalt 70 nätter.
- Alt 2: Totalavstängning av hela sträckan Energyda-Hässleholm under sju sammanhängande dygn samt enkelspårdrift nattetid under 28 nätter.

Trafikverket kom fram till att kostnaden för alternativ 1 var 191,2 miljoner kronor (varav 124,4 miljoner kronor för totalavstängning och 66,8 miljoner för enkelspårdrift). Kostnaden för alternativ 2 beräknades till 175,2 miljoner kronor (varav 152,5 miljoner för trafikavbrott och 22,6 miljoner för enkelspårdrift). Trafikverket beslutade därför att tilldela kapacitet enligt alternativ 2.

SJ AB inkom den 29 oktober 2018 med en begäran om prövning av tvist enligt 8 kap. 9 § järnvägslagen (2004:519) rörande Trafikverkets beslut om kapacitetstilldelning för detta banarbete i Tågplan 2019.

Särskild hänvisning till Transportstyrelsens bedömning i annan tvist

Utöver de invändningar som SJ AB framfört i detta ärende och som redogörs för i detta beslut, har bolaget även anslutit sig till invändningar som gjorts av järnvägsföretaget Green Cargo AB ("Green Cargo") i den tvist rörande samma kapacitetstilldelningsbeslut som det bolaget anhängiggjorde hos Transportstyrelsen den 21 september 2018 (dnr TSJ 2018-4759). Green Cargos invändningar i den tvisten rörde framför allt hur processen under kapacitetstilldelnings- och tvistlösningsförfarandet hade skötts av Trafikverket. Green Cargo anförde att Trafikverket alltför sent informerat om olika alternativ och först i ett sent skede ställt bolaget inför en oacceptabel lösning. Green Cargo ville även få prövat huruvida arbetet borde ha tagits upp som ett planerat större banarbete i järnvägsnätsbeskrivningen. Transportstyrelsen fattade beslut i det ärendet den 2 april 2019, varvid Green Cargos yrkande avslogs med motiveringen att Trafikverkets förfarande i dessa delar inte stridit mot några bestämmelser.

I den del som SJ AB har anslutit sig till Green Cargos talan i denna redan avgjorda tvist hänvisar Transportstyrelsen till sin bedömning i det ärendet. Någon ny bedömning av dessa invändningar kommer alltså inte att göras i detta ärende.

### **SJ AB:s yrkande och Trafikverkets inställning**

SJ AB har yrkat att Transportstyrelsen ska förelägga Trafikverket att upphäva beslutet om tilldelning av kapacitet för banarbete på sträckan Eneryda-Hässleholm i Tågplan 2019.

Trafikverket anser att beslutet om tilldelning av kapacitet är korrekt och att man har följt den process som är beskriven i järnvägsnätsbeskrivningen.

### **Parternas utveckling av talan**

SJ AB har anfört i huvudsak följande.

Utöver att SJ AB har anslutit sig till Green Cargos invändningar beträffande brister i tvistlösningsprocessen i den tvist som Transportstyrelsen redan prövat (dnr TSJ 2018-4759), anser SJ AB också på andra grunder att Trafikverket inte har följt bestämmelserna i järnvägslagen, närmare bestämt 6 kap. 3 och 9 §.

#### *Flexibiliteten har inte beaktats vid utformningen av alternativen*

De alternativ som Trafikverket presenterade i samband med tvistlösningen presenterades enbart utifrån vilka kapacitetsbegränsningar de medför. Det diskuterades över huvud taget inte hur de olika alternativen påverkar möjligheten att genom justeringar finna lösningar som tillgodoser de sökandes önsknings. SJ AB har gett in en sammanfattande beskrivning av

trafikpåverkan de tre förslag som Trafikverket presenterade under tvistlösningen, där det inte framgår hur trafikeringen ska genomföras i de tre scenarierna.<sup>1</sup>

Alternativ 1, med totalavstängningar under fyra helger och kortare sträckor med enkelspårdrift nattetid under totalt 70 nätter, medför kapacitetsbegränsningar som är lättare att anpassa trafiken till än alternativ 2, med totalavstängning en hel vecka samt mycket långa sträckor med enkelspårdrift nattetid under totalt 28 nätter. Detta eftersom totalavstängningarna i alternativ 1 förläggs till helger, då kapacitetsutnyttjandet är lägre, samt då enkelspårdrifterna omfattar kortare sträckor. Det innebär att möjligheten att tillgodose sökandenas önskemål är betydligt större i alternativ 1 än i alternativ 2, vilket inte återspeglas i Trafikverkets tillämpning av prioriteringskriterierna. Det innebär också att möjligheten att med smärre justeringar slippa exkludera tåg är betydligt större i alternativ 1. Trafikverket har genom att inte beakta detta i utformningen av lösningsförslagen som ligger till grund för tillämpning av prioriteringskriterierna och således vid sitt beslut underlåtit att tilldela kapacitet som medför ett samhällsekonomiskt effektivt utnyttjande av infrastrukturen.

En reflektion som SJ AB gör är att om de järnvägsföretag som förordar alternativ 1 representerar en så pass kraftig majoritet av alla tåg som berörs som fallet var här borde Trafikverket rimligen själva ha reflekterat över vad det innebär.

#### *Tåg exkluderade i onödan*

Trafikverket har i samband med framtagandet av de trafikala konsekvenserna för de två lösningsalternativen för genomförande av växelbytena när det råder enkelspårdrift inte genomfört en sedvanlig banarbetsanpassning. Trafikverket har utgått från de grafer som förelåg efter genomfört samordningsmöte och utifrån de kapacitetsbegränsningar som respektive alternativ antas ge enbart exkluderat tåg för att komma fram till en konfliktfri plan.

Det är inte i enlighet med järnvägslagen att i en situation med enkelspårdrift konsekvent exkludera tåg för att skapa konfliktfrihet istället för att söka konfliktfrihet genom smärre justeringar av järnvägsföretagens ansökningar. Vid tillämpningen av prioriteringskriterierna gäller att Trafikverket inte sökte lösa de konflikter som uppstod i respektive alternativ för att på så sätt i så stor utsträckning som möjligt tillmötesgå sökandenas ansökningar. Tåg som bedömdes vara i konflikt med banarbetet i respektive alternativ exkluderades i sin helhet. Trafikverket anger i

---

<sup>1</sup> Bilaga 2 till skrivelse från SJ AB 29 oktober 2018.

järnvägsnätsbeskrivningen för Tågplan 2019 att ett tågläge måste vara genomförbart i enlighet med gällande konstruktionsregler för att betraktas som giltigt och ingå i ett lösningsalternativ när prioriteringskriterierna tillämpas. SJ AB anser att av detta följer att tåglegen ska exkluderas endast om det inte går att konstruera med mindre än att det blir onyttigt.

*Olika krav på robusthet i de två alternativen*

Trafikverkets påstående om att reduceringen av trafik gjordes likvärdigt i båda alternativen är inte korrekt när det gäller perioderna med enkelspårdrift. I alternativ 2 har de kapacitetsbegränsningar som arbetet faktiskt ger tillämpats. I alternativ 1 har Trafikverket förenklat och inte tillämpat de kapacitetsbegränsningar som det ansökta arbetet faktiskt ger utan istället antagit enkelspårdrift på hela sträckan Hässleholm-Älmhult om arbetet sker söder om Älmhult och hela sträckan Älmhult-Vislanda om arbetet sker norr om Älmhult.

SJ AB anser att det följer med regelverket kring tillämpning av prioriteringskriterierna att trafiken i respektive alternativ fullt ut måste detaljregleras. Resultatet kommer dessutom inte att ge en rättvisande bild av konsekvenserna och de samhällsekonomiska kostnaderna om så inte sker.

Trafikverkets hänvisning till behov av robusthet, punktlighet, regler vid banarbetsanpassningar och erfarenheter från tidigare banarbetsanpassningar saknar relevans i den här situationen. Trafikverket medger att de tillämpat en restriktivare kapacitetsbegränsning för alternativ 1 än vad förutsättningarna faktiskt kräver, till skillnad mot alternativ 2. SJ AB anser att det medför att ett högre robusthetskrav ställts på alternativ 1 än på alternativ 2 utan att det finns grund för det. Snarare borde det vara tvärtom då långa enkelspårsträckor är extra störningskänsliga. Antalet delperioder, eller varianter som Trafikverket benämner det, har ingen saklig betydelse för en plans robusthet. Det innebär förvisso mer planeringsarbete men den kostnaden är rimligen obetydlig i sammanhanget.

Enkelspårdriften vid banarbetena T17 pågick dygnet runt, varför erfarenheterna från det tillfället har begränsad relevans i detta fall med enkelspårdrift nattetid. Det är inte sällan som Trafikverket i samband med banarbetsanpassningar nattetid överhuvudtaget inte reglerar enkelspårsträckor. Det är viktigt med robusthet i plan och att ett punktligt utfall värderas mycket högt. SJ AB gör emellertid inte alls samma bedömning som Trafikverket när det kommer till att bedöma robusthet och genomförbarhet i respektive lösningsalternativ 1 och lösningsalternativ 2. SJ AB kan inte heller se att Trafikverket med fakta har belagt sitt resonemang kring robusthet i de båda lösningsalternativen.

Trafikverket har vidare inte beaktat de hastighetsnedsättningar som arbetet ger. I det av Trafikverket valda lösningsalternativet blir det, under de fyra

veckor då enkelspårsdrift föreligger, en mycket lång sträcka med hastighetsnedsättningar, vilket medför stora gångtidstillägg. SJ AB har noterat att i den faktiska planeringen av de här fyra veckorna har Trafikverket inte klarat att inarbeta dessa gångtidstillägg fullt ut i tidtabellerna, vilket medför en mindre robust plan. I det andra lösningsalternativet hade sträckorna med hastighetsnedsättningar varit kortare med bättre förutsättningar att inarbeta dessa i tidtabellerna.

#### *Felaktigt exkluderade tåg*

Vidare har SJ AB konstaterat, utan att gå igenom samtliga berörda och exkluderade tåg, att i alternativ 1 har tåg som överhuvudtaget inte går under aktuell period exkluderats och kostnaden för denna exkludering har belastat alternativ 1. Vad gäller exkludering av tåg som inte går aktuella perioder så kan SJ AB konstatera att både tåg 3938 och 3905 har exkluderats i perioder när de inte går. Det här är en slumpmässig observation så det kan inte uteslutas att det finns fler förekomster av felaktig exkludering.

#### *Kostnad vardag jämfört med helg (totalavstängningarna)*

Den ”sanna” prioriteringskategorin är nästan uteslutande ”lägre” under helger eftersom resandevolymen i regionaltrafik och andel restidskänsliga resenärer i fjärrtrafiken generellt är mycket lägre då. Det här är normalt inte ett problem i en konfliktsituation mellan tågägen då samma ”fel” drabbar alla tåg. I den här situationen då exkluderingar på vardagar jämförs med exkluderingar på helger så ger det emellertid ett systematiskt fel medförande en för hög kostnad för alternativ 2.

#### Trafikverket har anfört i huvudsak följande

Trafikverket vidhåller sin uppfattning att alternativ 2 har en lägre samhällsekonomisk kostnad än alternativ 1. Trafikverket har också följt den process som är beskriven i järnvägsnätsbeskrivningen för de fall samråd, samordning och tvistlösning inte ger ett resultat som samtliga berörda parter kan acceptera.

På grund av arbetenas karaktär är det oundvikligt att båda spåren behöver stängas av under en sammanhängande tid. Genomgående trafik är inte möjlig under aktuell tidsperiod vilket innebär att all önskad trafik inte kan framföras utan viss trafik måste exkluderas. Därför användes detta som modell vid tillämpningen av prioriteringskriterierna och för att resultaten för de olika lösningsalternativen skulle vara jämförbara gjordes reduktionen av trafik likvärdigt i båda alternativen.

#### *Exkludering av tåg och robusthet i alternativen*

SJ AB anför att Trafikverket i beräkningarna borde ha gjort smärre justeringar istället för att exkludera tåg vid framtagande av

lösningförslagen. Tidigare erfarenheter, bland annat från liknande banarbeten på denna sträcka under 2017, visar att antalet tåg behöver begränsas så att en tillräcklig robusthet uppnås i tågplanen. Erfarenheterna från spårbyten på den aktuella sträckan sommaren 2017, där för lite extra återställningsförmåga arbetades in i körplanerna, visade sig ge oacceptabla konsekvenser med dålig punktlighet och oplanerade förlängda körtider som följd. Trafikverket har bifogat den analys som genomfördes under pågående spårbyte med tillhörande enkelspårdrift på södra stambanan under 2017.<sup>2</sup>

I de presenterade lösningförslagen har Trafikverket tagit hänsyn till behovet av återställningstid för att kunna upprätthålla punktligheten. I alternativ 2 är det samma enkelspårsträcka under alla de fyra veckor som enkelspårdriften pågår, vilket ger en möjlighet att planera trafiken robust. I alternativ 1, som omfattar cirka 17 veckor enkelspårdrifter, har därför, för att åstadkomma motsvarande robusthet, Trafikverket valt att begränsa varianterna på vilka enkelspårdrifter som ska planeras. Istället för fyra olika varianter av enkelspårsträckor, är det istället två. Enkelspårsträckorna har där delats upp i sträckorna Vislanda – Älmhult respektive Älmhult – Hässleholm. Det innebär något längre enkelspårdrifter, men det ger också en mindre känslighet för avvikelser. Trafikverket menar att de två lösningförslagen är likvärdiga eftersom de innebär att återställningsförmågan är jämförbar.

SJ AB menar att Trafikverket inte ”genomfört sedvanlig banarbetsanpassning”. Trafikverket uppfattar att det SJ AB efterfrågar är den exakta och detaljerade planeringen av trafikeringen, vilket sker i samband med att tåglägena justeras till den tilldelade banarbetskapaciteteten i samband med justering av tågplan. I det nu aktuella skedet i kapacitetstilldelningen kunde konstateras att all önskad trafik inte skulle komma att kunna tilldelas kapacitet, utan en del av den ansökta trafiken måste reduceras. På sedvanligt sätt skedde i det läget inte någon exakt planering av tåglägena.

Urvalet av vilka tåg som behövde tas bort för att göra tågplanen körbar – det vill säga de excellistor som utgör underlag till beslutet om tilldelning – gjordes av de trafikplanerare som arbetar med planeringen av denna bana dagligdags på grundval av deras erfarenhet. Detta borgar för att det blev rätt gjort. Samtidigt är det en omfattande planering – i princip en helt ny planering av den delen av tågplanen – som behövde göras under stor tidspress, vilket med nödvändighet innebär en förenkling.

Trafikverket delar inte SJ AB:s uppfattning att en längre enkelspårsträcka i sig är mer störningskänslig utan innebär istället att planen ges bättre

---

<sup>2</sup> ”Analys av gjorda trafikplaneringar till följd av spårbyte Vislanda-Mosselund”, PLe 2017:05, 20170613.

återställningsförmåga i den här situationen. Det är Trafikverkets ansvar att avgöra vilken kapacitet som medför punktlig trafik och därmed finns tillgänglig att tilldela sökande. Det kan föreligga olika uppfattningar hos olika intressenter om vilken den kapaciteten är, men järnvägsbranschen har en tydlig förväntan på Trafikverket att ta ansvar för att kapacitetstilldelningen ger förutsättningar för en punktlig trafik.

SJ AB menar att Trafikverket har gjort skillnad mellan de båda lösningsalternativen avseende kravet på robusthet. Trafikverket anser att de båda alternativen har behandlats likvärdigt. Den jämförelse som gjorts med tidigare års erfarenheter med enkelspårsdrifter dygnet runt jämfört med att det i detta fall endast är enkelspårsdrift under delar av dygnet, gör ingen skillnad i effekt under de tider då enkelspårsdrift äger rum. Det är alltså relevant att ta vara på de tidigare erfarenheterna ur ett robusthetsperspektiv.

Synpunkten att Trafikverket borde ta intryck av att majoriteten av sökande järnvägsföretag föredrog andra alternativ kan Trafikverket förvisso förstå, men eftersom verket efter överbelastningsförklaring har att fördela tåglägena utifrån det utfall prioriteringskriterierna ger har Trafikverket inte kunnat fatta något annat beslut i denna situation. Trafikverket har vid genomgång av ärendet inte funnit några omständigheter som gör att tilldelningsbeslutet, utifrån dessa givna förutsättningar, är felaktigt.

#### *Kostnad vardag jämfört med helg*

I sin ansökan anger den sökande vilken prioriteringskategori som denne anser gäller för det ansökta tågläget. Enligt regelverket får sökanden använda en prioriteringskategori för ett tågläge som nyttjas alla veckodagar om kategorin uppfylls till minst 40% av tågets totala antal gångdagar (JNB bil 4B, kap 4.3). Det är den prioriteringskategori som sökanden angivit som sedan ligger till grund för beräkningarna vid tillämpningen av prioriteringskategorierna, såvida sökanden följt regelverket.

#### *Felaktigt exkluderade tåg*

SJ AB har angett några tåg som de menar skulle vara felaktigt beräknade i lösningsalternativen. En ytterligare kontroll har gjorts av de aktuella tågen och Trafikverkets slutsats är att beräkningarna är korrekta.

#### *Simuleringsstudie*

Det finns ett mycket starkt och rättmätigt krav från vår uppdragsgivare, våra kunder, resenärer och transportköpare att tågtrafiken ska bedrivas punktligt. Trafikverket arbetar ständigt på olika sätt för att förbättra kvaliteten i tågtrafiken, bland annat genom översyn och skärpning av konstruktionsregler för tågens tidtabeller och tilldelning av kapacitet för arbeten i spår. För att åstadkomma en robust trafik med tillräcklig återställningsförmåga arbetar Trafikverket systematiskt med att utveckla



konstruktionsreglerna i syfte att tillvarata den tillgängliga kapaciteten i samband med banarbeten. Som ett led i det arbetet har Trafikverket tagit fram rapporten ”Strategier och regler för banarbetsanpassning på dubbelspår”<sup>1</sup>.

## **Skäl för beslutet**

### **Tillämpliga bestämmelser**

Av 6 kap. 3 § järnvägslagen (2004:519) framgår bl.a. att om ansökningarna om infrastrukturkapacitet inte kan samordnas, ska förvaltaren tilldela kapacitet med hjälp av avgifter eller i enlighet med prioriteringskriterier som medför ett samhällsekonomiskt effektivt utnyttjande av infrastrukturen.

Av 6 kap. 9 samma lag framgår att infrastrukturförvaltaren ska ta fram ett förslag till tågplan med utgångspunkt i de ansökningar som kommit in och med beaktande av behovet av reservkapacitet och i så stor utsträckning som möjligt tillmötesgå alla ansökningar om infrastrukturkapacitet samt beakta den ekonomiska effekten på sökandenas verksamhet och andra förhållanden av betydelse för sökandena.

I 6 kap. 15 § anges vidare att om möjligheten att ta ut en extra avgift inte används eller inte leder till att det avgörs vilken sökande som ska tilldelas infrastrukturkapacitet, ska infrastrukturförvaltaren tilldela kapacitet i enlighet med de prioriteringskriterier som anges i beskrivningen av järnvägsnätet.

De åtgärder infrastrukturförvaltare vidtar enligt 6 kap. 14 och 15 §§ järnvägslagen ska dokumenteras och dokumenten sparas i minst fem år (4 kap. 9 och 14 §§ Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (TSFS 2017:99) om tillträde till tjänster och järnvägsinfrastruktur).

Rätten för ett järnvägsföretag att hänskjuta tvister till Transportstyrelsen om huruvida en infrastrukturförvaltares beslut enligt järnvägslagen står i överensstämmelse med lagens 5-7 kapitel eller föreskrifter som meddelats i anslutning till dessa kapitel framgår av 8 kap. 9 § järnvägslagen och 1 kap. 2 § järnvägsförordningen (2004:526).

### **Transportstyrelsens bedömning**

#### *Allmänt om prövningen*

Inledningsvis konstaterar Transportstyrelsen att SJ AB låtit förstå att man förväntar sig negativa ekonomiska konsekvenser till följd av att Trafikverket tilldelade kapacitet i enlighet med alternativ 2. Detta var fallet även i den förra tvisten avseende samma tilldelningsbeslut (TSJ 2018-4759), i vilken Green Cargo anförde att beslutet medförde stor skada för företaget.

Skillnaden mellan utfallen av kostnadsberäkningarna för de två alternativen är i detta fall relativt liten, med endast 16 miljoner kronor eller drygt 9 procent i merkostnad för alternativ 1. Det innebär att även ganska små osäkerheter i indata eller parametrar för beräkningarna kan få konsekvenser för utfallet av beräkningsmodellen. SJ AB hävdar i detta ärende att Trafikverket har fört in felaktiga uppgifter i underlaget och gjort alltför stora förenklingar vid framtagandet av alternativen. Det kan inte uteslutas att eventuella felaktigheter av sådant slag har påverkat jämförelsen av de två alternativen på ett utslagsgivande sätt. Trafikverket har inte genomfört någon känslighetsanalys eller kommunicerat någon reflektion över risken för att osäkerheter i modellen kan ha påverkat resultatet.

Transportstyrelsen anser att förhållandena i detta fall motiverar en noggrann genomlysning av Trafikverkets förfarande vid framtagande av alternativen och av hur beräkningarna genomförts. Transportstyrelsens genomlysning av tvisten har dock komplicerats av att de underlag som Trafikverket har lämnat in har varit av så låg kvalitet att det har varit svårt för Transportstyrelsen att granska hur Trafikverket har tilldelat kapacitet med hjälp av prioriteringskriterier. Den bristande dokumentationen är ett problem för transparensen och påverkar möjligheten för sökande att begära prövning och för Transportstyrelsen att granska förfaranden i efterhand.

#### *Trafikverkets utformning av lösningsförslag*

Transportstyrelsen uppfattar att SJ AB ifrågasätter att Trafikverket introducerat alternativ 2 som lösningsförslag, då detta alternativ ur deras perspektiv ter sig som uppenbart sämre, och skadar deras verksamhet mer än vad som hade blivit fallet med alternativ 1. Transportstyrelsen uppfattar vidare att SJ AB motiverar sin inställning med att alternativ 2 inte borde ha valts då det innebär en längre sträcka med enkelspår, vilket enligt SJ AB alltid innebär en mindre flexibel, och därmed sämre, lösning. Trafikverket har inte i sak bemött SJ AB:s påstående att enkelspårdrifter med kortare sträcka ger bättre möjligheter till anpassningar men har svarat att de inte delar uppfattningen att korta enkelspårdrifter är mindre störningskänsliga. Istället pekar Trafikverket på att färre och likartade enkelspårdrifter ger bättre förutsättningar för en robust planering som ger mindre känslighet för avvikelser. I denna fråga konstaterar Transportstyrelsen att det saknas underlag som ger stöd för standpunkten att det skulle existera en allmänt accepterad princip, som Trafikverket borde ha tillämpat vid utformningen av alternativ, och som anger att kortare enkelspårsträckor generellt innebär bättre förutsättningar för ett effektivt utnyttjande av infrastrukturen än långa enkelspårsträckor.

Det står emellertid klart att tilldelning av kapacitet med hjälp av prioriteringskriterier ställer höga krav på de alternativ som ska jämföras i modellen. Huruvida modellens tillämpning utfaller i en lösning som innebär

ett samhällsekonomiskt effektivt utnyttjande av infrastrukturen beror på vilka alternativ som ställs mot varandra, varför denna del av processen har avgörande betydelse.

Transportstyrelsen anser att det är rimligt att de alternativ som jämförs åtminstone tar sin utgångspunkt i de alternativ som presenterades i tvistlösningen, eftersom dessa alternativ representerade det bästa kända lösningsförslaget i det skedet. Om en infrastrukturförvaltare frångår alternativen som presenterades under tvistlösningen, vilket denne i och för sig får göra, bör detta redovisas tydligt för att inte riskera att överrumpla de berörda företagen. I detta fall uppfattar Transportstyrelsen att det inte har varit tydligt för de sökande att enkelspårsdrifterna i alternativ 1 planerats med endast två längre sträckor enkelspårsdrift trots att växelbytena äger rum på fyra driftsplatser med olika förutsättningar, dvs. en avvikelse från det ursprungliga förslaget.

I järnvägslagen saknas regler kring hur infrastrukturförvaltaren förväntas utforma alternativen. I järnvägsnätsbeskrivningen 2019 anges att ett tågläge måste vara genomförbart i enlighet med gällande konstruktionsregler för att betraktas som giltigt och ingå i ett lösningsalternativ när prioriteringskriterierna tillämpas.<sup>3</sup> Däremot sägs ingenting i beskrivningen om vilka principer som ska gälla och vilka intressen som ska beaktas i detta skede av processen.

En grundläggande förutsättning, som följer av järnvägslagen, är dock att utformningen av alternativ ska motsvara det som på förhand kan antas vara de mest optimala lösningarna för att leva upp till kravet i 6 kap. 3 § att tilldelningen ska medföra ett samhällsekonomiskt effektivt utnyttjande av infrastrukturen. Transportstyrelsen utesluter inte heller att också 6 kap. 9 § järnvägslagen kan vara tillämplig ännu i denna fas av tilldelningsprocessen, eftersom det i princip bör vara möjligt för infrastrukturförvaltaren att åtminstone i någon mån beakta den ekonomiska effekten på sökandena vid utformningen av alternativ. Dock är det rimligen 6 kap. 3 § järnvägslagen som är styrande i denna fas, som ju infaller efter den konsensusstyrda fasen och därmed är en del av tillämpningen av prioriteringskriterier. När infrastrukturförvaltaren har bestämt vilka alternativ som ska jämföras och går över till att applicera själva prioriteringskriterierna upphör dock möjligheten att beakta effekterna på enskilda sökande. Då får effekterna på sökandena istället anses beaktade genom att det sker en samhällsekonomisk värdering av kostnaden för olika lösningsalternativ.

Transportstyrelsen bedömer att de alternativ som infrastrukturförvaltaren tar fram, för att leva upp till kravet på samhällsekonomiskt effektivt utnyttjande i 6 kap. 3 § järnvägslagen, måste omfatta både utformningen av banarbeten

---

<sup>3</sup> JNB 2019, bilaga 4 B avsnitt 6.1.

och olika upplägg för trafikeringen i samband med dem. För att det ska vara möjligt att genomföra korrekta beräkningar till grund för kapacitetstilldelning i enlighet med prioriteringskriterier som medför ett samhällsekonomiskt effektivt utnyttjande av infrastrukturen behöver lösningalternativen klargöra inte enbart hur och när banarbetet ska genomföras och vilken trafikpåverkan banarbetet medför, utan också hur kapacitetstilldelningen för den trafikering som är möjlig ska genomföras.

Vad SJ AB har anfört om att de tre alternativa lösningarna presenterades enbart utifrån vilka kapacitetsbegränsningar de medför och inte hur alternativen påverkar möjligheten att trafikera de berörda sträckorna utgör enligt Transportstyrelsens bedömning en brist. Transportstyrelsen finner att denna brist medför att Trafikverket inte har levt upp till kravet i 6 kap. 3 § järnvägslagen om att tilldelningen ska medföra ett samhällsekonomiskt effektivt utnyttjande av infrastrukturen. Detta är något som Trafikverket bör åläggas att åtgärda vid framtida tillämpning av prioriteringskriterier.

*Borde Trafikverket ha reagerat på inställningen från majoriteten av sökande?*

SJ AB har i sitt yttrande inkluderat en reflektion att Trafikverket borde ha reflekterat över vad det innebär att alternativ 1 förordades av sökande som representerar en kraftig majoritet av alla berörda tåg.

Transportstyrelsen poängterar att kapacitetstilldelningen inte i något skede tar hänsyn till majoriteteter. Under samråd, samordning och tvistlösning gäller att lösningsförslag ska accepteras av alla sökande. För överbelastad infrastruktur fattar Trafikverket ensidigt beslut om tilldelning i enlighet med prioriteringskriterierna. Reglerna är uppbyggda på detta sätt för att säkerställa konkurrensneutralitet och undvika att en enskild aktör missgynnas otillbörligt.

Transportstyrelsen anser dock att det faktum att många aktörer har ställt sig negativa till den beslutade modellen är ytterligare skäl för infrastrukturförvaltaren att verifiera och dokumentera att tilldelningen har gått till på ett sätt som är förenligt med reglerna, givet att skillnaden i den beräknade samhällskostnaden mellan de två alternativen var så liten som 9 procent.

*Exkludering av tåg*

Kärnan i SJ AB:s kritik är Trafikverkets hantering av exkluderade tåglägen. Begreppet exkluderat tågläge härrör från prioriteringsmodellen i Trafikverkets järnvägsbeskrivning. Där definierar Trafikverket ett exkluderat tågläge som ”ett ansökt tågläge som, i strid med den sökandes önskan, på grund av kapacitetsbrist inte tilldelas kapacitet.”<sup>4</sup> Kostnaden för

---

<sup>4</sup> Bilaga 4 B till JNB 2020, s. 22.

ett exkluderat tågläge ska utgöra ungefär samma värde som när tåget blir maximalt fördröjt innan det förlorar sitt kommersiella värde. Beräkningarna bygger på en kostnadsparameter som kallas nyttogräns multiplicerat med tågets beräknade transporttid. Transportstyrelsen bedömer att principen kring exkludering av tåg och som kommer till uttryck i järnvägsnätsbeskrivningen ska förstås så att exkluderade tåg är ett fenomen som uppstår först när ett ansökt tågläge måste justeras så långt att det inte längre har någon kvarstående nytta.

I det här fallet finns inga indikationer på att Trafikverket har försökt att först anpassa tåg och endast exkluderat i de fall där de överskrider nyttogränsen eller de uppgifter som de sökande har uppgett i ansökan avseende acceptabel transport-, ankomst- och avgångstid. Trafikverket motiverar sitt förfarande i denna del med att tidigare erfarenheter visar att antalet tåg behöver begränsas så att en tillräcklig robusthet uppnås och att Trafikverkets kunder och uppdragsgivare kräver punktlighet, vilket förutsätter att tågplanen planeras med en tillräcklig återställningsförmåga. Trafikverket har inte kunnat uppvisa något underlag för vilka avvägningar som man har gjort mellan robusthetskrav och trafikering eller för vilka principer och parametrar som har legat till grund för urvalet av tåg som exkluderats i tågplanen. Trafikverket har förklarat att de trafikplanerare som arbetar med planeringen av den berörda banan dagligdags på grundval av sin erfarenhet har gjort ett urval av vilka tåg som behövde tas bort för att göra tågplanen körbar med tillräcklig robusthet och återställningstid. Det underlag som Trafikverket har redovisat och som sammanställer vissa erfarenheter från sommaren 2017<sup>5</sup> pekar visserligen på problem som kan uppstå om man gör en detaljerad planering med otillräckliga marginaler, men ger inte någon konkret vägledning till hur Trafikverket har gått till väga i arbetet med Tågplan 2019.

Transportstyrelsen konstaterar att vare sig järnvägslagen eller förarbetena till lagen innehåller några uttryckliga regler om robusthet eller punktlighet som infrastrukturförvaltare kan ta stöd i gentemot anspråk från sökande på att få sina önskemål om kapacitet tillgodosedda.<sup>6</sup> Transportstyrelsen anser samtidigt att det är en förutsättning för en fungerande järnvägstrafik att infrastrukturförvaltaren står som garant för att den tilldelade kapaciteten också är användbar med en rimlig grad av tillförlitlighet. Ett visst stöd för detta finns i skäl 49 till SERA-direktivet<sup>7</sup> som anger att det är viktigt att infrastrukturförvaltaren säkerställer att infrastrukturkapacitet tilldelas på ett

---

<sup>5</sup> Trafikverket PM ”Analys av gjorda trafik Anpassningar till följd av spårbyte Vislanda-Mosselund”, PLe 2017:05, 20170613.

<sup>6</sup> Resonemang om robusthet, punktlighet, tillförlitlighet etc. saknas helt i prop. 2003/04:123 och i järnvägslagen.

<sup>7</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/34/EU om inrättandet av ett gemensamt europeiskt järnvägsområde.

sätt som återspeglar behovet av att bibehålla och förbättra nivån på tjänsternas tillförlitlighet.

Transportstyrelsen instämmer alltså i Trafikverkets beskrivning att det är Trafikverkets ansvar att avgöra vilken kapacitet som medför punktlig trafik och därmed finns tillgänglig att tilldela sökande. Detta ansvar måste dock anses medföra krav på att beslut fattas på goda underlag, med användning av objektiva parametrar, och på ett sätt som medger insyn. I avsaknad av konkreta regler faller det på infrastrukturförvaltaren att säkerställa och vid behov redovisa att rutiner och arbetssätt som garanterar robusthet inte otillbörligen inskränker på sökandes anspråk på att nyttja infrastrukturen.

Vid en sammantagen bedömning finner Transportstyrelsen att Trafikverket, genom att genomgående exkludera tåglägen, utan uttryckligt stöd för detta, inte har agerat i enlighet med kravet i 6 kap. 3 § järnvägslagen att tilldela kapacitet i enlighet med prioriteringskriterier som medför ett samhällsekonomiskt effektivt utnyttjande av infrastrukturen. Vad Trafikverket har anfört om krav på robusthet medför inte någon annan bedömning i denna del. Trafikverket bör därför från och med Tågplan 2020 tillämpa principen som kommer till uttryck i järnvägsnätsbeskrivningen (2019), och som innebär att exkludering av tåglägen ska ske endast när de inte kan planeras utan att förlora sin nytta.

#### *Full konstruktion för enkelspårsdrifter?*

SJ AB har, i samband med sin diskussion om Trafikverkets hänvisning till robusthetskrav, anfört att det följer med regelverket kring tillämpning av prioriteringskriterierna att trafiken i respektive alternativ fullt ut måste detaljregleras. Transportstyrelsen konstaterar härvid att Trafikverket, i den simuleringsstudie som publicerats efter fastställelsen av Tågplan 2019 och getts in i upplysningssyfte i ärendet, själva landat i denna rekommendation.

Studien går igenom den samlande erfarenheten av de relativt enkla och grova metoder som Trafikverket traditionellt har använt för att hantera enkelspårsdrifter (tidstillägg för hastighetsnedsättningar, förlita sig till återställningstid i körplaner, reducering av antalet i tågplan eller stopp för tilldelning ad hoc). Slutsatsen är att det är svårt att uppskatta nödvändiga tillägg, att planerade förseningar lätt sprider sig i systemet samt att det kan vara svårt med tanke på konkurrensneutralitet, att bestämma vilka tåg som inte får kapacitet tilldelade. Istället rekommenderar studien att enkelspårsdrifter hanteras genom full konstruktion, dvs. detaljerad planering, men i enlighet med nya konstruktionsregler för enkelspårsdrifter som presenteras i rapporten.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Strategier och regler för banarbetsanpassning på dubbelspår. Analys av olika strategier för att anpassa en tågplan för en tillfällig enkelspårsdrift. Version 1.1. TRV 2019/22371, s. 7.

Trafikverkets studie visar att det är möjligt att ta fram regler som kan ligga till grund för en transparent och konsekvent planering, vilket enligt Transportstyrelsens bedömning är den metod som bäst motsvarar järnvägslagens krav på att den valda lösningen ska motsvara ett samhällsekonomiskt effektivt utnyttjande av infrastrukturen.

Transportstyrelsen är medveten om att tilldelning av kapacitet med hjälp av prioriteringskriterier sker under stark tidspress, och att det därför i praktiken är förenat med svårigheter att få till full konstruktion av samtliga lösningsförslag som ska användas i modellen. Transportstyrelsen vill dock betona att det är Trafikverket som utformar prioriteringsmodellen och som har ansvaret för att det finns tillräckliga resurser för att kunna tillämpa prioriteringsmodellen utan att åsidosätta kraven i regelverket.

Transportstyrelsen anser också att det i detta specifika fall finns flera saker Trafikverket hade kunnat göra för att undvika den uppkomna situationen, såsom att

- undvika att införa ett så omfattande ändringsförslag i sent skede,
- ha ett bättre systemstöd för hastighetsnedsättningar vid enkelspårsdrifter, vilka i dag behöver hanteras manuellt, samt
- i ett tidigare skede börjat förbereda en mer detaljerad planering av de alternativ som funnits på agendan under tågplanearbetet och som skulle komma att läggas till grund för framtagandet av alternativ vid en efterföljande tillämpning av prioriteringskriterierna.

Transportstyrelsen bedömer dock att Trafikverket inte har handlat i strid med tillämpliga regler genom att inte tillämpa principen om full konstruktion vid sitt beslut om tilldelning av kapacitet för sträckan Eneryda-Hässleholm. Däremot ser Transportstyrelsen det som en önskvärd utveckling att Trafikverket tar slutsatserna från studien som utgångspunkt inför framtida hantering av enkelspårsdrifter.

*Har Trafikverket inkluderat kostnaden för tåg som inte skulle ha gått under berörd period?*

SJ AB anför att de har noterat, av en slump snarare än genom en systematisk genomgång, att kostnadsberäkningen för alternativ 1 innehåller kostnaden för exkluderade tåg som inte överhuvudtaget skulle ha gått under den aktuella perioden. Det gäller åtminstone tåg 3938 och 3905 och kanske även andra tåg. Trafikverket har svarat att man har gjort en ytterligare kontroll av de aktuella tågen och kommit till slutsatsen är att beräkningarna är korrekta. Någon dokumentation som styrker slutsatsen har Trafikverket inte presenterat.

Om kostnadsberäkningarna för alternativ 1 innehåller kostnaden för exkluderade tåg som inte har ansökts för den aktuella perioden är det en

uppenbart felaktig tillämpning av prioriteringskriterierna. Varken Transportstyrelsen eller SJ AB har emellertid tillgång till de underlag som möjliggör en saklig prövning av detta förhållande. För att pröva SJ AB:s påstående behövs tillgång till de ansökningar om tåglägen som har inkommit samt utkastet till grafisk tidtabell så som den såg ut vid det tillfälle i september då kostnadsberäkningarna genomfördes. Det är bara Trafikverket som har möjlighet att redogöra för processen för urval av vilka tåg som kan exkluderas. Att Trafikverket, utan att kunna visa detta, vidhåller att SJ AB har fel är inte tillräckligt. I Transportstyrelsens föreskrifter finns krav på att infrastrukturförvaltare ska dokumentera de åtgärder som de vidtar i samband med tilldelning av kapacitet i enlighet med de prioriteringskriterier som anges i järnvägsnätsbeskrivningen (4 kap. 9 § TSFS 2017:99). Transportstyrelsen bedömer att Trafikverket genom att inte i efterhand kunna möjliggöra kontroll av underlaget för beräkningarna inte levt upp till dokumentationskravet i Transportstyrelsens föreskrifter. Transportstyrelsen finner att Trafikverkets sätt att dokumentera sina åtgärder vid tillämpning av prioriteringskriterier måste förbättras till kommande kapacitetstilldelningsprocesser.

*Borde prioriteringsmodellen använda olika värden för exkluderade tåg på helger respektive vardagar?*

Även om SJ AB:s invändningar huvudsakligen avser perioderna med enkelspårdrift, anför de också brister i hanteringen av perioderna med totalavstängning. SJ AB anför att Trafikverkets prioriteringskriterier i detta specifika fall ger ett systematiskt beräkningsfel, när exkluderade tåg på helger tillskrivs samma värde som exkluderade tåg på vardagar, och att felet konsekvent missgynnar alternativ 1.

Trafikverket har inte argumenterat emot SJ AB:s påstående att prioriteringskriteriernas utformning ger en missvisande beräkning av kostnaden för totalavstängningarna. Trafikverket anser dock att de har tillämpat prioriteringsmodellen korrekt, eftersom den prioriteringskategori som används i beräkningarna är den som sökande angett i samband med ansökan om kapacitet.

Transportstyrelsen konstaterar att enligt järnvägsnätsbeskrivningens bilaga 4B avsnitt 4.3 får sökande använda en prioriteringskategori för ett tågläge som nyttjas alla veckodagar om kategorin uppfylls till minst 40 procent av tågets totala antal gångdagar. Den prioriteringskategori som sökanden angivit ska sedan ligga till grund för beräkningarna vid tillämpningen av prioriteringskategorierna.

Transportstyrelsen anser att SJ AB framför trovärdiga argument för att det i aktuella fallet faktiskt förhåller sig så att den verkliga kostnaden för exkluderade tåg under helgavstängningen är lägre än kostnaden för



exkluderade tåg under veckoavstängningen. Transportstyrelsen bedömer dock att Trafikverket i detta fall har gjort en konsekvent tillämpning av de prioriteringskriterier som anges i järnvägsnätsbeskrivningen.

Nästa fråga blir då om själva prioriteringskriterierna är korrekt utformade med avseende på den tillämpade schablonen om vardags- respektive heltrafik. Alla prioriteringsmodeller förutsätter en viss grad av schabloner och förenklingar. I det här fallet har Trafikverket nöjt sig med schablonen att prioriteringskategorin för ett tågläge kan användas alla gångdagar om den valda prioriteringskategorins identifieringsvillkor är uppfyllda eller överträffade för mer än 40 procent av gångdagarna och valt att inte beakta huruvida dessa värden är lämpliga indata även vid tillämpningen av prioriteringskriterierna. Transportstyrelsen anser att kravet i 6 kap. 3 § järnvägslagen att prioriteringskriterierna ska medge ett samhällsekonomiskt effektivt utnyttjande av infrastrukturen ställer mycket höga krav på infrastrukturförvaltarens förmåga att värdera de sökandes önskemål om tåglägen och optimera utformningen av tågplanen.<sup>9</sup> I regelverket uppställs dock inte några uttryckliga krav på hur detaljerad en prioriteringsmodell måste vara.

När det gäller redovisning av ingångsvärden beroende på om det rör sig om vardags- eller heltrafik är det inte uppenbart att förenklingen i prioriteringsmodellen är otillbörlig. Även om utformningen av prioriteringskriterierna hade tvingat sökande att ange olika kategorier hade det fortfarande inneburit en grad av förenkling, eftersom de faktorer som SJ AB hänvisar till (resandevolymer och andel tidskänsliga resenärer) sannolikt varierar mycket mellan olika helgdagar under året. Trafikverket kan därför inte sägas ha brutit mot 6 kap. 3 § järnvägslagen genom att utforma prioriteringskriterier där man antar schablonvärden från ansökningarna i fråga om vardags- respektive heltrafik.

#### *Ska tilldelningsbeslutet upphävas?*

SJ AB har på flera punkter fått stöd i Transportstyrelsens bedömningar av bolagets invändningar. Eftersom beslut i tvister enligt järnvägslagen måste utformas med beaktande av konsekvenser för andra än den som hänskjutit tvisten, är det enda rimliga alternativet oftast att utforma beslutet som en anvisning inför kommande tågplaner, snarare än att riva upp beslut som redan tillämpas.<sup>10</sup> När det gäller SJ AB:s yrkande att beslutet om tilldelning av kapacitet för banarbete på sträckan Energyda-Hässleholm i Tågplan 2019 ska upphävas kan Transportstyrelsen dessutom konstatera att de aktuella

---

<sup>9</sup> Denna slutsats överensstämmer också med vad som anges i tidigare uppdrag till Statens Väg- och Transportforskningsinstitut, TSJ 2016-5279 Kapacitetstilldelning på järnvägen – samhällsekonomisk effektivitet och Transportstyrelsens tillsyn, se kapitel 4.

<sup>10</sup> Prop. 2003704:123 s. 200

banarbetena vid det här laget redan har inletts i enlighet med tilldelningsbeslutet, varför ett upphävande av beslutet i detta fall är orimligt.

Vid dessa förhållanden saknas förutsättningar för ett bifall av yrkandet, varför yrkandet ska avslås.

### **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 Falun men skickas till Transportstyrelsen, Box 267, 781 23 Borlänge. Överklagandet ska ha kommit till Transportstyrelsen inom tre 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 veckor från den dag då beslutet meddelades.

---

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Jonas Bjelfvenstam. I den slutliga handläggningen av ärendet deltog stf. avdelningsdirektör [REDACTED] och sektionscheferna [REDACTED], samt utredaren [REDACTED] och juristen [REDACTED], den senare föredragande.

Jonas Bjelfvenstam  
Generaldirektör