

Kopia till

CargoNet AS
PO Box 1800 Sentrum
N-0048 Oslo
Norge

Pelle.Andersson@greencargo.com
trafikverket@trafikverket.se

kenneth.hakansson@trafikverket.se
jonas.westlund@trafikverket.se

Sökande:

Green Cargo AB
556119-6436
Box 39
171 11

Ombud:

Pelle Andersson
Green Cargo, Chef Infrastruktur

Motpart:

Trafikverket
781 89 Borlänge

Saken

Prövning av tvist enligt 8 kap. 9 § järnvägslagen (2004:519) och föreläggande enligt 8 kap. 4 § samma lag, avseende Trafikverkets förfarande för tilldelning av tåg 41960 efter ad hoc-ansökan avseende tågplan 2017.

Transportstyrelsens beslut

1. Trafikverket har handlat i strid med järnvägslagen då tilldelningen av tåg 41960 inte skett på ett konkurrensneutralt sätt och i konflikt med redan tilldelade tåglägen i Tågplan 2017.
2. Transportstyrelsen förelägger Trafikverket att senast den 31 december 2016 upphäva beslut om tilldelat tåg 41960, på nytt pröva CargoNets ad hoc-ansökan och om möjligt tilldela ett nytt tågläge som inte är i strid med i tågplan 2017 redan tilldelade tåglägen.

Redogörelse för ärendet

Ansökningsperioden för kapacitet inom ramen för den ordinarie kapacitetstildelningsprocessen för Tågplan 2017 (T17) sträckte sig mellan den 15

februari – 11 april 2016. Under denna period ansökte Hector Rail AB och Green Cargo AB om liknande trafikupplägg mellan Alnabru-Narvik¹ (NRE-trafiken). CargoNet ansökte istället om tågläge mellan Alnabru-Kirunavaara, vilket endast är en del av ruten för NRE-trafiken. Bakgrunden till de likartade ansökningarna om kapacitet var att de olika aktörerna deltog och hade lämnat anbud på utförande av uppdrag åt samma transportköpare. Under samordningsprocessen vann CargoNet upphandlingen om att köra NRE-trafiken. Hector Rail och Green Cargo återtog därför sina ansökningar om tåglägen och i förslag till Tågplan gavs kapaciteten till andra sökanden. CargoNet gavs i förslaget tågläge 41962 på sträckan Alnabru-Kirunavaara vilket innehöll ett 30 minuters uppehåll i Ånge som CargoNet inte ansökt om.

Den 30 augusti ansökte CargoNet om ett helt nytt tågläge för hela sträckan för NRE-trafiken. CargoNet fick då besked av Trafikverket att ansökan inte kunde beviljas inom ramen för återstående tågplanprocess. Den 5 september inkom en ny ansökan från CargoNet som innebar en förlängning av tågläge för tåg 41962 från Kriunavaara till Björnefjell². CargoNet tilldelades detta tågläge, tåg 41964 som fastställdes i T17. CargoNet begärde den 7 september tvistlösning hos Trafikverket avseende 41962/41964 på grund av det icke efterfrågade uppehållet i Ånge, i syfte att kunna fullgöra sina åtaganden gentemot beställaren av NRE-trafiken. Tvisten avvisades då den inkom för sent till Trafikverket och begäran hanterades istället som en ad hoc-ansökan³. Trafikverket tilldelade kapacitet i enlighet med den nya ansökan den 17 november som tåg 41960 och utan uppehåll i Ånge.

Green Cargo har den 22 november 2016 hänskjutit tvist till Transportstyrelsen avseende beslutet att tilldela CargoNet tåg 41960 eftersom tågläget, när det ritats in i den grafiska tidtabellen, innehåller en rad konflikter med fastställda tåglägen, kort tidsutrymme mellan tåg och korta förbigångstider vilket riskerar att påverkar Green Cargos tåglägen negativt.

Den 7 december 2016 höll Transportstyrelsen ett möte med de båda parterna där de bereddes möjlighet att utveckla sin talan och svara på kompletterande frågor.

¹ Trafikupplägget är mellan två norska platser men går till största delen genom Sverige på grund av den norska topografin.

² CargoNet har delat upp sin ansökan på så sätt att de delar av färden som avser Norge söks direkt hos Jernbaneverket.

³ En ansökan som inkommer utanför den stadgade ansökningstiden och som kan resultera i uppdatering av tågplanen.

Green Cargos yrkanden

Green Cargo har i första hand yrkat att Transportstyrelsen ålägger Trafikverket att ställa in CargoNets tågläge 41960 och skapa ett nytt som är konflikthanterat enligt gängse regler.

I andra hand har Green Cargo yrkat att Transportstyrelsen ålägger Trafikverket att operativt säkerställa att tågläge 41960 inte tillåts störa i T17 fastställda tåglägen, dvs. ges låg operativ prioritet.

Trafikverkets inställning

Trafikverket bestrider yrkandena.

Parternas utveckling av talan

Green Cargo har i huvudsak anfört följande

Det aktuella ad hoc-tågläget är inte konflikthanterat mot Green Cargos (Real Rail, LKAB m.fl.) i T17 fastställda tåglägen. CargoNets tåg 41960 Ånge-Boden har oregrerade konflikter med ett antal av Green Cargos tåg. Exempel på dessa komplikationer är tåg 4325, tåg 4051 och tåg 14375. En annan komplikation är att tåg 9118 (SSAB) förbigås av tåg 41960 vilket är uttritat 1-2 minuter före tåg 9118, något som är omöjligt i praktiken. Det enda tillfälle som tåg 41960 hålls tillbaka i konstruktionen är vid 19-tiden när tåget möter ett resandetåg i Näsberg.

CargoNet har inte ansökt i rätt tid och har därmed inte kunnat uppfylla sina eventuella kundlöften, att då Trafikverket går in och löser situationen för CargoNet på andra järnvägsföretags bekostnad kan betraktas som marknads-påverkande genom att Trafikverket särbehandlat CargoNet. Konkurrensneutraliteten kan därför ifrågasättas.

Vid det muntliga mötet den 7 december 2016 utvecklade Green Cargo sitt resonemang och påtalade även att Trafikverket tillgodosett CargoNets behov av att genomföra en affär trots att de inte initialt ansökt om ett tågläge som motsvarar det transportköparen efterfrågat i sin upphandling. Green Cargo upplever inte att företaget själv kunnat uppnå samma lösningar med Trafikverket i andra liknande fall.

Green Cargo uttryckte vidare tveksamheter kring att NRE-tåget skulle kunna hållas tillbaka i det operativa skedet eftersom det alltid har haft hög prioritet. Slutligen anförde Green Cargo att om tåg 41960 ska ligga kvar så vill företaget se en skriftlig acceptans från CargoNet om att deras tåg operativt inte får störa annan tilldelad trafik.

Trafikverket har i huvudsak anfört följande

Det är med beaktande av kunskap om hur det faktiska kapacitetsuttaget och tågföringen historiskt utfallit som Trafikverket bedömde att det gick att tilldela tåg 41960. Kapaciteten tilldelades med förbehåll om att tåg 41960 endast kan framföras under förutsättning att det inte påverkar andra tågs transportuppgifter.

I den uppkomna situationen har Trafikverket försökt finna en lösning för att förhindra att transportuppgiften skulle gå förlorad. Tågläget, som i tågplanen ser ut att innehålla konflikter är tilldelat med förbehållet att det inte får störa annan tilldelad trafik, vilket Cargo Net accepterat.

Vid det muntliga mötet den 7 december 2016 framförde Trafikverket att man i detta fall känt sig tvingad att hitta en lösning då det aktuella tågläget innehöll ett mycket viktigt och angeläget transportuppdrag som det var angeläget att värna om. Detta har gjorts mot bakgrund erfarenheterna om att tåg i praktiken ofta avviker mycket från tågplanen (t.ex. är 60% av godstrafiken före sin tidtabell) och att tågplaner därför alltid inrymmer mer kapacitet än vad som framgår av den fastställda tågplanen. Detta innebär i praktiken att det finns en flexibilitet i det operativa skedet som i detta fall ansetts vara möjlig att utnyttja för att göra plats för tåg 41960. Fokus i det operativa skedet kommer att ligga på att tåg kommer fram till de viktiga punkterna i tid (t.ex. lokförarbyte och vagnskoppling).

Trafikverket framförde vidare att detta är ett undantagsfall och att det finns en samsyn i branschen om att det finns outnyttjad kapacitet i tågplanen som t.ex. Green Cargo tidigare har velat komma åt. Syftet med tilldelningen i det här fallet har varit att transporten ska komma fram i tid, inte att rädda CargoNet.

Vid tilldelningen gjorde man en muntlig överenskommelse med CargoNet om förbehållet att deras tåg inte får störa andra tågs viktiga punkter under resans gång. Det finns ännu inte några riktlinjer kring hur detta ska hanteras i det operativa skedet men dessa ska tas fram tillsammans med berörda järnvägsföretag och Trafikverket ska följa upp det operativa utfallet för att korrigera eventuella felaktiga beslut.

Skäl för beslutet

Ett järnvägsföretag eller någon annan sökande får hänskjuta tvister till Transportstyrelsen om bl.a. huruvida en infrastrukturförvaltares beslut enligt denna lag står i överensstämmelse med 5-7 kap. järnvägslagen (2004:519) eller föreskrifter som meddelats i anslutning till dessa kapitel (8 kap. 9 § järnvägslagen och 1 kap. 2 § järnvägsförordningen (2004:526)).

Transportstyrelsen får meddela de förelägganden och förbud som behövs för att denna lag eller de föreskrifter eller villkor som har meddelats med stöd av lagen ska efterlevas (8 kap. 4 § järnvägslagen)

En infrastrukturförvaltare är skyldig att behandla en ansökan om infrastrukturkapacitet från den som enligt 5 kap. har rätt att utföra eller organisera trafik på svenska järnvägsnät och att på ett konkurrensneutralt och icke-diskriminerande sätt mot avgift tilldela denne infrastrukturkapacitet i enlighet med bestämmelserna i järnvägslagen (6 kap. 1 § samma lag).

En infrastrukturförvaltare ska bedöma behovet av att organisera tåglägen för olika typer av transporter, inklusive behovet av reservkapacitet (6 kap. 3 § samma lag). Om det kan förväntas att ad hoc-ansökningar kommer att ges in, ska kapacitet reserveras för sådana ansökningar.⁴

Infrastrukturförvaltaren ska ta fram ett förslag till tågplan med utgångspunkt från de ansökningar som kommit in och med beaktande av behovet av reservkapacitet. Berörda parter ska i samordningsprocessen ges möjlighet att yttra sig över förslaget till tågplan (6 kap. 9 § samma lag). Infrastrukturförvaltaren har en skyldighet att beakta de synpunkter som lämnas och att vidta lämpliga åtgärder för att försöka lösa de problem som tas upp.⁵

Om ansökningarna kan samordnas och det inte längre råder kapacitetskonflikter ska infrastrukturförvaltaren fastställa tågplanen (6 kap. 11 § järnvägslagen och 34 § JvSFS 2005:1⁶). Tågplanen ska bland annat innehålla uppgifter om reservkapacitet för ad hoc-ansökningar om tåglägen och annan restkapacitet (35 § JvSFS 2005:1).

Transportstyrelsen gör följande bedömning

Ad hoc-tilldelningen

En ad hoc-ansökan kan enbart beviljas om det finns ledig tillgänglig kapacitet i en gällande tågplan. Reservkapaciteten för ad hoc-ansökningar kan vara förplanerade tåglägen som kan avropas under tågplaneperioden eller genom att delar av den grafiska tidtabell som tågplanen utgörs av medvetet hålls fria från tåglägen med ett års giltighetstid.⁷ Trafikverket har i Tågplan 2017 reserverat kapacitet i form av utrymme i den grafiska tidtabellen.

⁴ Regeringens proposition 2003/04:123 Järnvägslag, s. 186.

⁵ Prop. 2003/04:123 s. 189.

⁶ Järnvägsstyrelsens föreskrifter (JvSFS 2005:1) om tillträde till järnvägsinfrastruktur, senast ändrad genom TSFS 2016:106)

⁷ Prop. 2003/04:123 s. 121.

Efter att tågläge 41960 har beviljats är båda parterna i tvisten överens om att tågplanen, som den grafiskt är utformad, inte är körbar. Trafikverket har dock, baserat på tidigare erfarenhet om tøjbarhet och icke synbar men tillgänglig kapacitet i den fastställda tågplanen, framfört att detta kan lösas genom operativ hantering av tågläget.

Med hänsyn till att körplanen, efter tilldelningen, till sin utformning inte är körbar bedömer Transportstyrelsen att tågläget inte har beviljats på tillgänglig kapacitet i tågplanen. Trafikverket har därmed agerat i strid med järnvägslagen. Trafikverket ska därför upphäva beslutet om tilldelning och om möjligt tilldela ett tågläge där tillgänglig kapacitet finns.

Tågplaneprocessen

Vad gäller kapacitetstilldelningen är den årliga tågplaneprocessen den mest centrala delen. Utifrån de förutsättningar som redovisats i järnvägsnätbeskrivningen ansöker sökanden om kapacitet. Trafikverket tar utifrån dessa ansökningar fram ett förslag till tågplan med beaktande av behovet av reservkapacitet. Detta förslag samråds med de berörda parterna för att komma fram till en körbar och konfliktfri tågplan. Processen är framtagen med syfte att möjliggöra ett lika och icke-diskriminerande tillträde till infrastrukturen för sökanden. Systemet bör även ge sökanden klara och överensstämmande signaler, så att de kan fatta rationella beslut.

Kapacitetstilldelningen fastställs i tågplanen och ingår i det trafikeringsavtal som parterna tecknar med varandra. Det är i trafikeringsavtalet som kapaciteten och den precisa trafikeringsrätten tydligt bekräftas.⁸ Detta innebär att sökanden ska kunna lita på de tåglägen som fastställts i tågplanen och trafikeringsavtalet, med undantag för eventuella reservationer i förordning eller avtal.

Trafikverket har genom ad hoc-tilldelningen av tåg 41960 gjort avsteg från denna process och gynnat en enskild aktör (CargoNet), på grund av dennes transportuppdrag, på ett sätt som riskerar att bli på bekostnad av genomförbarheten i andra aktörers fastställda och avtalade tåglägen. Detta trots att CargoNet inte har ansökt om tågläget inom ramen för den i järnvägsnätbeskrivningen angivna årliga kapacitetstilldelningsprocessen.

Transportstyrelsen finner med anledning av detta att Trafikverket handlat i strid med järnvägslagen då ad hoc-tilldelningen av tåg 41960 inte skett på ett konkurrensneutralt sätt.

⁸ Prop. 2003/04:123, s. 123 f.

Konsekvenser av Transportstyrelsens beslut

Transportstyrelsen har rätt att meddela de förelägganden och förbud som krävs för att lagen och föreskrifter som meddelats med stöd av lagen efterlevs. Besluten ska utformas med beaktande av konsekvenser för parterna och andra som berörs av tvisten.

Trafikverkets beslut om tilldelning av tåg 41960 berör ett antal olika aktörer (inte endast Green Cargo). Tilldelningen är i konflikt med den fastställda tågplanen och genomförandet av de tilldelade tåglägena förutsätter att de konflikter som föreligger hanteras i det operativa läget. Överenskommelsen med CargoNet om att tåget endast kan framföras om det inte påverkar andra tågs transportuppgifter är endast muntlig och torde därför strida mot den senare skriftliga tilldelningen i tågplanen där detta inte framgår.

Vad gäller den muntliga överenskommelsen har Trafikverket framfört att den innebär att CargoNet accepterat att deras tåg inte får störa andra tågs viktiga punkter under resans gång. Trafikverket har även anfört att det ska tas fram riktlinjer kring hur detta ska hanteras i det operativa skedet tillsammans med berörda järnvägsföretag.

Beslutet om att förelägga att Trafikverket ska upphäva beslut om tilldelning av tåg 41960 bedöms vara proportionerligt, även om CargoNet kan komma att påverkas negativt av beslutet. Det beslut om tilldelning som Trafikverket fattat innebär att det redan idag är stora osäkerheter förknippade med tågplanen för ett antal aktörer. Osäkerheter som avviker från det som redan avtalats med Trafikverket och som riskerar att medföra negativa ekonomiska effekter.

Transportstyrelsen anser, mot bakgrund av det underlag som nu föreligger, inte att det är acceptabelt att tillåta en sådan osäkerhet kring genomförandet av tilldelade tåglägen för Green Cargo och andra sökanden, när det endast återstår någon vecka till dess att användningen av det aktuella ad hoc-tågläget ska påbörjas, den 1 januari 2017.

Även om störningar m.m. i den normala dagliga driften kan göra att aktörerna inte får den exakt tilldelade kapaciteten får detta anses utgöra ett särfall då det är Trafikverkets beslut, som medvetet strider mot tågplanen, som medför risken att aktörerna inte få den tilldelade kapaciteten.

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 (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 Maria Ågren. I den slutliga handläggningen av ärendet deltog avdelningsdirektör Birgitta Hermansson, sektionscheferna Nils Enberg och Åke Lewerentz samt utredare Magnus Landström och jurist Sofie Mååg, den senare föredragande.



Maria Ågren
Generaldirektör