

Sökande

Svenska Tågkompaniet AB
Centralplan 3
803 11 Gävle

Motpart

Trafikverket
781 89 Borlänge

Saken

Prövning av tvist enligt 8 kap. 9 § järnvägslagen (2004:519) avseende Trafikverkets beslut den 18 april 2012 angående ansökan om kapacitet inom gällande tågplan 2012.

Transportstyrelsens beslut

Trafikverkets besked den 18 april 2012 angående Svenska Tågkompaniet AB:s (härefter Tågkompaniet) ansökan om infrastrukturkapacitet inom den gällande tågplanen står inte i överensstämmelse med järnvägslagen genom att Trafikverket inte inom fem arbetsdagar besvarat ansökan.

Transportstyrelsen avslår yrkandet om att Transportstyrelsen ska ålägga samt följa upp hur Trafikverket följer järnvägslagen vad avser 6 kap. 16 §.

Bakgrund

Trafikverket offentliggjorde i december 2010 en järnvägsnätsbeskrivning (JNB 2012) över det järnvägsnät verket råder över och som anger förutsättningar för tågplan 2012. Under avsnitt 4.2.3 i JNB 2012 anges att

"inom ad hoc-processen gäller att ansökningarna behandlas i den ordningsföljd de kommit in, och svar lämnas inom fem arbetsdagar".

Trafikverket fastställde i september 2011 tågplan för 2012. Tågkompaniet inkom till Trafikverket den 18 april 2012 med en ansökan om kapacitet inom ramen för den gällande tågplanen, avseende trafik under juli månad 2012. Samma dag meddelade Trafikverket följande till Tågkompaniet: "Ni kan dessvärre inte få svar på den här inom fem dagar, utan vi kan påbörja den här beställningen tidigast om 14 dagar."

Den 4 maj 2012 inkom Tågkompaniet till Transportstyrelsen med en begäran om prövning av Trafikverkets beslut den 18 april 2012.

Yrkanden och inställningar

Tågkompaniet

Tågkompaniet yrkar att Transportstyrelsen ska pröva om Trafikverket följer järnvägslagen vad avser hantering av tåglägesansökningar inom gällande tågplan. Vidare yrkar bolaget att Transportstyrelsen, om prövningen visar att Trafikverket inte följer järnvägslagen, ska ålägga Trafikverket att följa järnvägslagen och att Transportstyrelsen ska följa upp detta åläggande.

Trafikverket

Trafikverkets tolkning är att 6 kap. 16 § järnvägslagen inte innebär fullständig behandling av ansökan inom fem arbetsdagar. Däremot kan det förväntas att sökanden får någon form av svar eller besked avseende sin ansökan inom denna tidsperiod.

Parternas utveckling av talan

Tågkompaniet har i huvudsak anfört följande.

Trafikverkets beskrivning av de interna svårigheterna och de ambitioner man har behöver inte ifrågasättas. Att Trafikverket har otillräckliga resurser för att leva upp till lagkravet får dock inte bli en ursäkt för avvikelsen från gällande rätt. De svårigheter avseende samordning med banarbeten som Trafikverket beskriver beror till en inte obetydlig del på att Trafikverket inte följer gällande lagregler om att trafikpåverkande banarbeten ska bekantgöras i järnvägsnätsbeskrivningen så att de kan utgöra en grund för järnvägsföretagets planering.

Även Tågkompaniet anser att lagens förarbeten inte ger någon upplysning om vad lagstiftaren avsett med regeln om att ansökan om tågläge ska

besvaras inom fem dagar. Det bör i sammanhanget noteras att lagregeln är tvingande och att den således inte uttrycker någon ambitionsnivå.

Frågan är då vad begreppet "besvara" innebär. Man kan anlägga två perspektiv på problemet. Det ena perspektivet är Trafikverkets som säger att man gör så gott man kan men att detta inte är möjligt till följd av arbetsanhopning, dvs. till följd av otillräckliga resurser. Utan att raljera kan man tolka Trafikverkets yttrande som att det i princip skulle räcka med att man lämnade en kvittens inom fem arbetsdagar på att kapacitetsansökan mottagits. Det andra perspektivet är kundperspektivet. I det aktuella fallet ansökte Tågkompaniet om kapacitet för några chartertåg. Tågkompaniets kund är en resebyrå som säljer resorna på en konkurrensutsatt marknad där kunderna är vana vid att få veta avrese- och hemkomsttidpunkt redan vid bokningstillfället. Tre resor om sammanlagt cirka 400 resenärer var sålda och datum för avresorna närmade sig. Ett flertal kunder hade hört av sig till resebyrån och undrat om arrangemanget var en bluff eftersom ingen kunde bekräfta om och när tågen gick.

Det är givetvis en svaghet att förarbetena inte ger något besked om hur lagen ska tolkas. Lagstiftning är emellertid ingen tillfällighet varför man med säkerhet kan anta att lagstiftaren inte menat att begreppet "besvara" skulle innebära att det räcker att infrastrukturförvaltaren kvitterar att ansökan mottagits. Det är rimligt att påstå att lagstiftaren haft kundperspektivet för ögonen och att han avsett att förbättra järnvägens konkurrenssituation i förhållande till i första hand vägtrafik och luftfart. I det aktuella fallet står konkurrensen mellan tåg och en kombination av buss och flyg. Semesterresor bokas tidigt och det är därför rimligt att ett järnvägsföretag kan lämna besked med ungefär samma snabbhet som ett bussbolag eller ett flygbolag.

Det är Tågkompaniets uppfattning att Transportstyrelsen bör betrakta järnvägslagen 6 kap. 16 § ur ett kundperspektiv och inte utifrån infrastrukturförvaltarens perspektiv. Att betrakta frågeställningen ur ett kundperspektiv innebär inte bara att järnvägen stärks i förhållande till andra trafikslag i kampen om kunder, utan också att samhällets övergripande mål om ett miljövänligt och trafiksäkert transportsystem främjas.

Avslutningsvis hänvisar Tågkompaniet till Järnvägsstyrelsens beslut i ärende JVS 2008-245, beslut 2008-02-26, där frågan också behandlades.

Trafikverket har i huvudsak anfört följande.

Trafikverket anser att bestämmelsen i 6 kap. 16 § järnvägslagen inte kommenteras i förarbetena (prop. 2003/04:123). Det är inte helt klart vad begreppet "besvaras" innebär. Trafikverket har haft ambitionen att förbättra

processen och från år 2008 följt utvecklingen av antalet inkomna ansökningar av tåglägen. Mellan åren 2008 och 2011 har antalet ansökningar inom gällande tågplan ökat från 23 622 stycken till 37 789 stycken. En ansökan kan innehålla, som mest, mellan 100 och 400 stycken justeringar av tåglägen. I det perspektivet är det inte rimligt att tolka begreppet "besvaras" som att det i varje enskilt fall ska föreligga en fullständigt genomarbetad och körbar körplan efter fem arbetsdagar.

Trafikverket har tolkat järnvägslagen så att sökanden inom fem arbetsdagar ska få någon form av svar eller besked avseende sin ansökan. I okomplicerade fall kan svaret vara en färdig körplan. I andra, mer komplicerade fall, kan svaret vara ett besked att ansökan kommer att bifallas, avslås eller att ytterligare utredning/komplettering är nödvändig för att en bedömning ska kunna göras.

Trafikverket lyfter även fram att denna tolkning överensstämmer med den som görs inom RailNetEurope, dvs. att en ad hoc-ansökan ska besvaras snarast men senast inom fem arbetsdagar för de ansökningar som innehåller begränsat antal körplaner. För mer komplicerade ansökningar och ansökningar med många körplaner anges att kunden informeras om en tidpunkt när en detaljerad körplan kan erhållas.

Exempel på komplexitet vid hantering av en ansökan är:

- Anpassningar till banarbeten, vilket i många fall omfattar en prövning av möjligheten att omleda trafik på andra sträckor. Den trafik som går den omledda vägen måste konflikthanteras med befintlig och andra anpassade tåg till följd av det specifika banarbetet.
- Uppställningskapacitet och spårplanering på driftplatser som en följd av ovanstående anpassningar då tåg får nya körplaner. Körplanen är inte statisk under veckans samtliga dagar, utan utbudet skiljer sig åt från dag till dag. Det innebär att ett tåg som ska trafikera exempelvis måndag-fredag måste anpassas upp till tre gånger samma vecka.
- Att ansökan om tågläge är i behov av komplettering.

Trafikverket avser att i samråd med branschen försöka få till stånd en praxis på tillämpning, som, förutom att uppfylla de krav som uppställs i järnvägslagen, även uppfyller kundernas krav på service. Handläggningstiden påverkas självfallet av komplexiteten i ansökan, men

kunden ska alltid få återkoppling från Trafikverket på sin ansökan inom fem arbetsdagar från det att den inkommit.

Det pågår för närvarande ett effektiviseringsarbete inom Trafikverket. En översyn av hanteringen av ad hoc-ansökningar ingår som en del i det arbetet.

Tågkompaniet har i föreliggande fall erhållit en återkoppling samma dag som ansökan inkom, men inte fått ett tillräckligt utvecklat svar på sin ansökan, vilket Trafikverket beklagar.

Skäl för beslutet

Av 8 kap. 9 § järnvägslagen (2004:519) framgår att ett järnvägsföretag, en infrastrukturförvaltare eller den som har auktorisation för att organisera järnvägstrafik till tillsynsmyndigheten får hänskjuta tvister om huruvida en infrastrukturförvaltares beslut enligt järnvägslagen står i överensstämmelse med lagen eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen. Denna regel grundas på artikel 30 i direktiv 2001/14/EG enligt vilken en sökande ska kunna överklaga till regleringsorganet (Transportstyrelsen) ett beslut av infrastrukturförvaltaren avseende bl.a. tilldelningsförfarandet och dess resultat.

Enligt 6 kap. 16 § järnvägslagen ska en ansökan om tågläge som inkommer efter det att ansökningstiden inför tågplan löpt ut och därmed inkommer inom gällande tågplan (s.k. ad hoc-ansökan) besvaras av infrastrukturförvaltaren snarast och senast inom fem arbetsdagar.

Tilldelning av tåglägen ad hoc görs utifrån tillgänglig reservkapacitet. Av 6 kap. 3 § järnvägslagen framgår att en infrastrukturförvaltare ska bedöma behovet av att organisera tåglägen för olika typer av transporter, inklusive behovet av reservkapacitet. I 6 kap. 9 § första stycket samma lag anges att infrastrukturförvaltaren ska ta fram ett förslag till tågplan med utgångspunkt från de ansökningar som kommit in och med beaktande av behovet av reservkapacitet. Av artikel 23.2 i direktiv 2001/14/EG följer att reservkapacitet ska finnas för att infrastrukturförvaltaren snabbt ska kunna besvara ad hoc-ansökningar om kapacitet, även om infrastrukturen är överbelastad. Infrastrukturförvaltarens skyldighet att, i samband med att ansökningarna om infrastrukturkapacitet ges in, ange vilket behov av reservkapacitet som finns, syftar till att säkerställa att behoven hos samtliga kapacitetsanvändare och trafiktyper beaktas på ett konkurrensneutralt och icke-diskriminerande sätt och ytterst till att möjliggöra ett optimalt nyttjande av infrastrukturen.

I det aktuella fallet har Tågkompaniet ansökt om tåglägen ad hoc. Tågkompaniets ansökan avser chartertrafik. Chartertrafik är ett exempel på sådan trafik som kan vara svår att planera i förväg och där ad hoc-ansökan därför är vanlig. Trafikverket har svarat Tågkompaniet att verket kan påbörja beställningen tidigast om 14 dagar.

Bestämmelsen i 6 kap. 16 § järnvägslagen syftar till att tillgodose behovet av kapacitet för olika typer av transporter vilket inkluderar de trafikupplägg där ansökan inte ingår i den ordinarie tågplaneprocessen. För att ett järnvägsföretag ska kunna planera sin trafik är det rimligt att kräva att infrastrukturförvaltaren vid ansökningar om tåglägen ad hoc kan lämna ett besked inom fem arbetsdagar. Frågan är då hur utförligt besked som kan krävas av infrastrukturförvaltaren. Transportstyrelsen anser att "besvara", i den mening som avses i 6 kap. 16 § järnvägslagen, måste anses innebära att infrastrukturförvaltaren ska bedöma ansökan i förhållande till befintlig reservkapacitet. I detta fall skulle därför Trafikverket i ett besked till Tågkompaniet inom fem arbetsdagar ha meddelat om de sökta tåglägena kunde planeras in eller om detta inte var möjligt inom ramen för den befintliga reservkapaciteten. Detta krav gäller trots att det, vilket även Trafikverket anfört, kan vara svårt att planera in ad hoc-tåglägen. Kravet på att besvara en ansökan om tågläge inom en redan gällande tågplan senast inom fem arbetsdagar kan inte anses uppfyllt genom att infrastrukturförvaltaren endast uppger att ansökan mottagits.

Transportstyrelsen anser således att beskedet till Tågkompaniet om att Trafikverket kan påbörja beställningen tidigast efter 14 dagar inte är tillräckligt för att uppfylla kravet i 6 kap. 16 § järnvägslagen. Mot bakgrund av ovanstående kan Trafikverkets beslut den 18 april 2012 inte anses stå i överensstämmelse med järnvägslagen. Tågkompaniets förstahandsyrkande ska därför bifallas.

Transportstyrelsen ska pröva om Trafikverkets beslut står i överensstämmelse med järnvägslagen. Transportstyrelsens beslut i tvist innebär ett avgörande i ett enskilt fall. Brister avseende iakttagande av regler som har observerats i tvister, vid tillsyn eller har uppmärksammats på annat sätt, utgör underlag för Transportstyrelsens tillsyn. I detta ärende kan Transportstyrelsen endast pröva om Trafikverkets besked är förenligt med järnvägslagen. Tågkompaniets begäran om åläggande och uppföljning av detsamma ska därför avslås.

I den slutliga handläggningen av detta ärende, som beslutats av väg- och järnvägsdirektör Birgitta Hermansson, har deltagit enhetschefen Heléne Jarefors och sektionschefen Åsa Tysklind, juristen Susanna Angantyr och handläggaren Nils Enberg, den senare föredragande.

Transportstyrelsens beslut kan överklagas (se bilaga).



Birgitta Hermansson
Väg- och järnvägsdirektör

Bilaga - Underrättelse om hur man överklagar beslut

Om företaget/Ni vill överklaga detta beslut ska företaget/Ni skriva till Transportstyrelsen under adressen:

Transportstyrelsen
Väg- och järnvägsavdelningen
Box 267
781 23 BORLÄNGE

Tala om vilket beslut som överklagas, t.ex. genom att ange ärendets beteckning (dvs. diarienumret). Tala också om hur och varför företaget/Ni anser att beslutet ska ändras.

Överklagandet ska ha kommit in till Transportstyrelsen inom tre veckor från den dag företaget/Ni fick del av beslutet. Om klaganden är en part som företräder det allmänna ska överklagandet dock ha kommit in inom tre veckor från den dag då beslutet meddelades.

Transportstyrelsen ska sända överklagandet och handlingarna i ärendet till Förvaltningsrätten i Falun för prövning, om Transportstyrelsen inte självt ändrar beslutet på det sätt som önskas.

Behövs mer information om hur företaget/Ni ska gå tillväga, skriv eller ring till Transportstyrelsen.

Postadress: se ovan
E-post: jarnvag@transportstyrelsen.se
Telefon: 0771-503 503

