

Sökande:

TMRail AB
Mannatorpsvägen 1
703 63 Örebro

Ombud (viss del av processen):

Svenska Godarådärbyra AB
Att: Sven Malmberg
Herrgårdsvägen 51
827 92 Ljusdal

Motpart:

Trafikverket
781 89 Borlänge

Saken

Prövning av tvist enligt 8 kap. 9 § järnvägslagen (2004:519)

Transportstyrelsens beslut

Trafikverkets första beslut den 16 juni 2014, i vilket TMRail AB:s (nedan TMRail) ansökan om kapacitet inom gällande tågplan avslås, står i överensstämmelse med järnvägslagen (2004:519).

Bilaga 3.3 till Trafikverkets järnvägsnätsbeskrivning 2014 står i överensstämmelse med järnvägslagen och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

TMRails yrkande om att ogiltigförklara de skäl som låg till grund för Trafikverkets andra beslut den 16 juni 2014 där TMRail fick de sökta tåglägena avvisas.

Redogörelse för ärendet

TMRail AB ansökte den 16 juni 2014 kl. 09.30 till Trafikverket om kapacitet inom en gällande tågplan (så kallad ad hoc-ansökan) för två tåglägen mellan Norrköping och Örebro tur och retur. Samma dag kl. 11.58 fick TMRail besked från Trafikverket via e-post att ansökan avslås eftersom den gäller trafikstart med kortare framför hållning än fem arbetsdagar.

TMRail skickade in en ny ansökan om kapacitet där det också framgick att transportbehovet uppkommit på grund av att en kund drabbats till följd av den avstängda Händelöbron under tiden 6/6-16/6. TMRail fick då slutligen de begärda tåglägena, vilket bolaget i och för sig var nöjt med. TMRail uppger att Trafikverket angav den under tio dagar avstängda Händelöbron som skäl för att slutligen bevilja tåglägena. Trafikverket skriver att transportbehovet uppkommit på grund av ett spårarbete på Händelöbron inom hamnområdet.

TMRail anser även att handläggningstiderna (avseende system M enligt Trafikverkets JNB bilaga 3.3) på åtta veckor för driftsplatser som är plan- enligt lokalbevakade samt tolv veckor för driftsplatser som är delvis eller tidvis lokalbevakade strider mot järnvägslagen.

Den 2 oktober 2014 skickade TMRail in en begäran till Transportstyrelsen om prövning enligt 8 kap. 9 § järnvägslagen.

Yrkanden och inställningar

TMRail

TMRail yrkar att Transportstyrelsen undanröjer Trafikverkets beslut att inte behandla en tåglägesansökan ad hoc. Vidare yrkar bolaget att Transportstyrelsen förklarar att det skäl Trafikverket angav för att slutligen bevilja tågläge var ogiltigt och att tågläget skulle ha beviljats under alla omständigheter. Slutligen yrkar bolaget på att Transportstyrelsen ska undanröja skrivningar i bilaga 3.3 till Trafikverkets järnvägsnätsbeskrivning avseende handläggningstider för tåglägesansökan inom en gällande tågplan.

Trafikverket

Trafikverket anser att verket behöver ta den lagstadgade handläggningstiden om fem arbetsdagar i anspråk eftersom ansökningstrycket i ad hoc-processen är så stort. Trafikverket uppger att verket har ändrat hanteringsordningen för ad hoc-ansökningar för att säkerställa att ansökningarna handläggs i den ordning som de kommit in. Trafikverket anför att det beskrivs (på hemsidan för järnvägsnätsbeskrivningen för år 2014) hur ad hoc-ansökningar handläggs. Till exempel kan en ansökan hanteras med

förtur om det föreligger stora avvikelser som hindrar att transporten framförs den ordinarie vägen eller måste ställas upp. Trafikverket anser inte att arbetssättet strider mot järnväglagen.

Trafikverket anför att anledningen till den långa handläggningstiden för ad hoc-ansökningar som omfattar driftplatser i kategori B och kategori C är att det krävs manuell hantering av tågtrafiken på nämnda driftplatser. Trafikverket bemannar dessa driftplatser i den utsträckning som krävs för trafikering enligt den fastställda tågplanen. Om driftplatsen inte är bemannad av tågklarare finns inte heller ad hoc-kapacitet att söka.

Parternas utveckling av talan

TMRail har i huvudsak anfört följande

TMRail anser att det är viktigt för järnvägsföretag att kunna ta lönsamma uppdrag med kort framförhållning då många järnvägsföretag har lönsamhetsproblem. Bakgrunden till TMRails ansökan om kapacitet var ett uppdrag där kunden var angelägen om att få sitt gods transporterat vilket även återspeglades i dennes betalningsvilja.

TMRail uppger bakgrunden till att 4 kap. 16 § järnväglagen var att ett flertal järnvägsföretag gått miste om ad hoc-uppdrag därför att infrastrukturförvaltarens handläggningstider av dessa varit för långa. TMRail menar vidare att lagstiftarens mening helt uppenbart har varit att järnvägsföretaget ska erhålla en körplan snarast och senast inom fem arbetsdagar. TMRail menar att ett av järnvägens handikapp är dess bristande flexibilitet till följd av tekniska begränsningar och att järnvägen här skiljer sig från vägtrafiken och luftfarten. TMRail skriver också att kapacitet självklart inte kan beviljas varje kapacitetsansökan men att lagen bör tolkas så att alternativ kapacitet ska erbjudas inom fem dagar. Vidare anför TMRail att administrativa problem som uppkommit till följd av ökningen av ad hoc-ansökningar, liksom faktumet att vissa banor och driftplatser fortfarande kräver manuell tågklarering, inte utgör grund för avsteg från femdagarsregeln. TMRail anser också att det inte är acceptabelt att Trafikverkets oförmåga att leva upp till gällande lagstiftning ska få utgöra ett hot mot järnvägsföretagens ekonomi och överlevnadsförmåga.

TMRail uppger att det visserligen var lyckosamt att bolaget slutligen fick de önskade tåglägena men ifrågasätter det inträffade av preventiva skäl. TMRail menar att det skäl som Trafikverket angav som grund för sitt beslut, att Händelöbron varit avstängd, var ogiltigt. TMRail anser att tåglägena beviljades av fel skäl, och vill därför, av preventiva skäl, ifrågasätta Trafikverkets agerande. TMRail menar att bolaget skulle ha beviljats tågläget

under alla omständigheter. TMRail påtalar också att järnvägslagen inte medger undantag från bestämmelserna i 6 kap. 16 §.

TMRail anser att kravet på åtta respektive tolv veckors handläggningstid om en ad hoc-ansökan medför tillkommande bevakning för driftplatser som antingen planenligt lokalbevakas tidvis eller planenligt inte lokalbevakas enligt bilaga 3.3 i Trafikverkets järnvägsnätsbeskrivning 2014 strider mot järnvägslagen då de angivna handläggningstiderna avviker på ett uppseendeväckande sätt från lagkravet.

Trafikverket har i huvudsak anfört följande

Trafikverket anför att antalet ad hoc-ansökningar om kapacitet på järnväg har ökat drastiskt från cirka 500 ansökningar per månad år 2007 till cirka 5000 ansökningar per månad år 2014. Antalet medarbetare har ökat från 25 till 60 stycken under motsvarande tidsperiod.

Trafikverket menar att verkets nya arbetssätt innebär att alla ansökningar behandlas inom fem arbetsdagar och avslutas med antingen ett besked om en körplan eller ett nekande om kapacitet. Innan den nya hanteringsordningen infördes, fanns en risk att ansökningar med kort tid till trafikstart prioriterades framför ärenden som skickats in i god tid. Trafikverket skriver också att hanteringsordningen har kommunicerats med branschen genom direkta kundkontakter och genom branschföreningen Tågoperatörerna. Trafikverket anser att hanteringen inte står i konflikt med järnvägslagens regler om handläggningstid för ad hoc-ansökningar.

Trafikverket skriver att TMRails ansökan avslogs samma dag eftersom ansökan avsåg trafik som skulle äga rum redan inom två dagar. Verket gjorde direkt bedömningen att ansökan inte skulle hinna handläggas inom den tidsram som ansökan medgav.

Trafikverket uppger vidare att TMRail skickade in en ny ansökan några timmar senare. Av den nya ansökan framgick att transportbehovet uppkommit på grund av ett spårarbete på Händelöbron inom hamnområdet. På hemsidan för JNB 2014 framgår att en ansökan hanteras med förtur om till exempel stora avvikelser föreligger som kan medföra att transporten måste framföras på andra vägar eller ställas upp i väntan på att transporten kan hanteras den ordinarie vägen. Mot bakgrund av de nya uppgifterna om banarbete på hamnområdet bedömdes ansökan vara ett förtursärende och TMRail tilldelades tågläge i enlighet med ansökan.

Trafikverket anför att anledningen till den långa handläggningstiden för ad hoc-ansökningar som omfattar driftplatser i kategori B och kategori C är att de ifrågavarande driftplatserna kräver manuell hantering genom att det finns en tågklarare på plats. Planen är dock att allt fler driftplatser ska fjärr-

styras. Trafikverket menar att det inte finns någon ad hoc-kapacitet att söka om en driftplats inte är bemannad av en tågklarerare. Utgångspunkten är att de aktuella driftplatserna bemannas i den utsträckning som krävs för trafikering enligt den fastställda tågplanen. Därutöver finns möjlighet att utöka bemanningen om ad hoc-ansökan görs i tillräckligt god tid. Kapacitet till en obebakad driftplats som kan hanteras med hjälp av enbart så kallad K16-nyckel kan tilldelas inom fem arbetsdagar om kapaciteten finns tillgänglig.

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 får hänskjuta tvister till tillsynsmyndigheten om huruvida en infrastrukturförvaltares beslut enligt järnvägslagen står i överensstämmelse med lagen eller föreskrifter som meddelas med stöd av lagen.

Transportstyrelsen ska således pröva om Trafikverkets beslut är lagligt. Transportstyrelsen får däremot inte förklara skäl bakom ett beslut ogiltigt. TMRails yrkande i den delen ska därför avvisas. Transportstyrelsen kan dock, i egenskap av tillsynsmyndighet, till exempel påpeka att en infrastrukturförvaltares järnvägsnätsbeskrivning behöver förändras eller kompletteras. Detta hanteras dock inte i tvistlösningsprocessen enligt 8 kap. 9 § järnvägslagen.

Transportstyrelsen tolkar TMRails yrkande om att undanröja beslut och skrivningar som ett yrkande om prövning (enligt 8 kap. 9 § i järnvägslagen) av beslutens förenlighet med järnvägslagen eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Enligt 6 kap. 16 § järnvägslagen ska en ansökan om tågläge som inkommer inom en gällande tågplan (så kallad ad hoc-ansökan) besvaras av infrastrukturförvaltaren snarast och senast inom fem arbetsdagar. Transportstyrelsen anser inte att "besvara" kan tolkas som att järnvägsföretaget ska erhålla en körplan på det sätt som TMRail antyder. Det vore en orimlig tolkning då kanske varken önskad eller alternativ kapacitet (på det sätt som TMRail menar) finns tillgänglig. Av 6 kap. 3 § samma lag ska infrastrukturförvaltaren bedöma behovet av att organisera tåglägen för olika typer av transporter, inklusive behovet av reservkapacitet. Vidare enligt 6 kap. 9 § samma lag ska infrastrukturförvaltaren beakta behovet av reservkapacitet när denne tar fram sitt förslag till tågplan. Detta kan dock inte tolkas som att det ska reserveras så mycket kapacitet att det alltid ska finnas kapacitet som tillfredsställer en sökandes önskemål vid en eventuell ad hoc-ansökan.

Enligt 6 kap. 5 § järnvägslagen ska en infrastrukturförvaltare upprätta en beskrivning av det järnvägsnät förvaltaren råder över (järnvägsnätsbeskrivning). Beskrivningen ska innehålla uppgifter om tillgänglig infrastruktur samt information om villkoren för tillträde till och utnyttjande av infrastrukturen och om förfaranden och kriterier för fördelning av infrastrukturkapacitet. Beskrivningen ska uppdateras regelbundet och ändras vid behov. Av 4 § 8 i Järnvägsstyrelsens föreskrifter (JvSFS 2005:1) om tillträde till järnvägsinfrastruktur framgår att en beskrivning av järnvägsnät ska innehålla information om ad hoc-ansökningar om tåglägen, nationella som internationella, enligt 6 kap. 16 § järnvägslagen.

Trafikverkets hantering av ad hoc-ansökningar

Transportstyrelsen konstaterar att det finns ett ökat intresse av reservkapacitet då Trafikverket har beskrivit en tiofaldig ökning av antalet ad hoc-ansökningar de senaste åtta åren. Transportstyrelsen anser att det är viktigt att järnvägsföretag ges möjlighet att utnyttja ledig kapacitet för att bland annat stärka järnvägens konkurrenskraft jämfört med andra trafikslag.

Av artikel 23.2 i direktiv 2001/14/EG (som bland annat införlivas genom 6 kap. 3 § i järnvägslagen) följer att reservkapacitet ska finnas för att infrastrukturförvaltaren snabbt ska kunna besvara ad hoc-ansökningar om kapacitet. Infrastrukturförvaltarens skyldighet att bedöma det aktuella behovet av reservkapacitet syftar till att säkerställa att behoven hos samtliga kapacitetsanvändare och trafiktyper beaktas på ett konkurrensneutralt och icke-diskriminerande sätt samt även att främja en optimal användning av järnvägsinfrastrukturen.

Bestämmelsen i 6 kap. 16 § järnvägslagen syftar till att tillgodose behovet av kapacitet för olika typer av transporter. För att ett järnvägsföretag ska kunna planera trafiken är det rimligt att få svar på ansökan om tåglägen ad hoc så fort som möjligt. Bestämmelsen är inte avsedd att reglera Trafikverkets handläggningstid på det sätt som Trafikverket har tolkat regeln om det är detta som Trafikverket åsyftar med uttalandet "lagstadgad handläggningstid om fem arbetsdagar". Den framgår tydligt av 6 kap. 16 § järnvägslagen att den som ansöker om tågläge ad hoc ska få ett svar snarast och allra senast inom fem dagar.

I detta fall har TMRail ansökt om kapacitet ad hoc för transporter två dagar efter ansökan. Enligt 6 kap. 16 § järnvägslagen ska TMRails ansökan besvaras av Trafikverket snarast och senast inom fem dagar. Trafikverket har samma dag som ansökan inkom avslagit denna med följande motivering. "Eftersom er ansökan gäller trafikstart med kortare framförhållning än fem arbetsdagar avslås den." Transportstyrelsen anser att Trafikverket i möjligast mån ska besvara ansökningar snarast. Samtidigt har verket enligt 6 kap. 16 § järnvägslagen upp till fem dagar på sig att besvara en ansökan.

Transportstyrelsen anser att det inte går att kräva att Trafikverket skulle ha besvarat TMRails ansökan inom två dagar, vilket hade varit en förutsättning för de sökta tåglägena. Transportstyrelsen anser att Trafikverkets hanteringsordning för ad hoc-ansökningar är ändamålsenlig eftersom det annars skulle kunna leda till att en sökande med tidigare ansökningsdatum förfördelas. Transportstyrelsen anser dock att Trafikverket borde ha motiverat sitt beslut att avslå TMRails första ansökan så att verkets ovan angivna skäl framgått bättre. Transportstyrelsen anser att Trafikverkets beslut den 16 juni 2014 avseende TMRails första tåglägesansökan samma dag, trots den bristfälliga motiveringen, står i överensstämmelse med järnvägslagen eftersom Trafikverket ska besvara en ansökan senast inom fem dagar.

Handläggningstid för obevakade driftplatser

Av 11 § b i Järnvägsstyrelsens föreskrifter (JvSFS 2005:1) om tillträde till järnvägsinfrastruktur framgår att det av infrastrukturförvaltarens järnvägsnätsbeskrivning ska framgå när en ansökan om tågläge inom gällande tågplan senast ska ha lämnats in. Trafikverket har i bilaga 3.3 till sin järnvägsnätsbeskrivning kategoriserat olika former av bevakning av driftplatser samt angett när en ansökan om tågläge inom gällande tågplan som medför tillkommande bevakning måste inkomma. För till exempel driftplatser som är planenligt lokalbevakade under viss tid (kategori B) krävs att ansökan inkommer åtta veckor i förväg. För driftplatser som inte planenligt är lokalbevakade (kategori C) krävs att ansökan inkommer tolv veckor i förväg.

För att infrastrukturkapacitet ska föreligga på sträckor där driftplatser inte är fjärrstyrda krävs bevakning av lokaltågklarare. Detta innebär att under de tider som sådana driftplatser saknar lokalbevakning finns inte nödvändigtvis någon tillgänglig kapacitet utöver den som tilldelats i den ordinarie tågplanprocessen.


Eftersom allt fler driftplatser fjärrstyrs så innebär det också att färre tågklarare fortfarande behåller den manuella tekniken. Det kan därför ifrågasättas om det är samhällsekonomiskt försvarbart att kräva av Trafikverket att ha manuell tågklarering på plats på dessa driftplatser med kort framförhållning. Transportstyrelsen anser att det generellt inte kan förutsättas att det är ekonomiskt försvarbart. Det är generellt sett mindre trafik på denna typ av infrastruktur varför det vore orimligt att ställa samma krav som på mer trafikerad infrastruktur. Frågan måste dock bedömas i varje enskilt fall utifrån bland annat samhällsnyttan, kostnaden att sätta in resurser i form av manuella tågklarare och värdet av att den aktuella transporten kommer till stånd. Transportstyrelsen bedömer i dagsläget inte att Trafikverkets krav på när ansökan ska lämnas in för tågläge som

omfattar driftplatser i kategori B och C som generellt orimliga eller olämpliga. Transportstyrelsen anser mot bakgrund av ovanstående att Trafikverkets bilaga 3.3 till JNB 2014 står i överensstämmelse med järnvägslagen och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

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 men skickas till Transportstyrelsen, Väg- och Järnvägsavdelningen, Box 267, 781 23 Borlänge. Överklagandet ska ha kommit till Transportstyrelsen inom 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 3 veckor från den dag då beslutet meddelades.

Beslut i detta ärende har fattats av avdelningsdirektör Birgitta Hermansson. I den slutliga handläggningen av ärendet deltog tf. sektionschef Åke Lewerentz, verksamhetssamordnare Nils Enberg, handläggare Anders Mattsson och jurist Anna-Lena Andersson, den senare föredragande.



Birgitta Hermansson
Väg- och järnvägsdirektör