

Sökande

Transdev Sverige AB, 556042-4391
c/o Snälltåget
Norra Vallgatan 34
211 25 Malmö

Motpart

Trafikverket
781 89 Borlänge

Saken

Prövning av tvist enligt 8 kap. 9 § järnvägslagen (2004:519) avseende
Trafikverkets orsakskodning i kvalitetsavgiftssystemet

Transportstyrelsens beslut

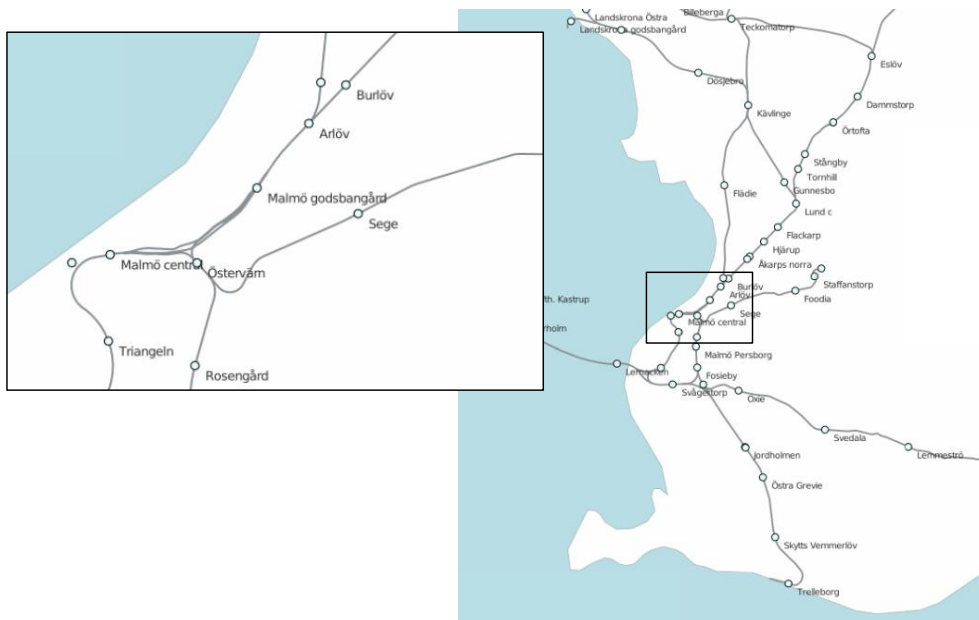
1. Trafikverkets beslut att tillämpa orsakskoden ONA (olyckor och tillbud, naturhändelse) för händelsen med kortslutning av ström på Malmö C den 24 juni 2019 överensstämmer inte med 6 kap 22 a § och 7 kap. 5 a § i järnvägslagen (2004:519).
2. Trafikverket ska ändra orsakskoden för denna händelse till orsakskoden IEA (Infrastrukturorsaker, elanläggningar).
3. Transdev Sverige AB:s övriga yrkanden avslås.

Redogörelse för ärendet

Transdev Sverige AB (Transdev) har till Transportstyrelsen inkommit med en begäran om prövning av tvist enligt 8 kap. 9 § järnvägslagen (2004:519) av Trafikverkets orsakskodning inom ramen för kvalitetsavgiftssystemet.

Bakgrund

Den 24 juni 2019 inträffade två händelser som påverkade tågtrafiken på väg till och från Malmö C. Först blev en person påkörd mellan Lund och Malmö. Senare drabbades Malmö station av ett strömavbrott efter att en fågel orsakat en kortslutning vilket ledde till ett bärlinebrott. Händelserna orsakade störningar som påverkade 229 tåg.¹ Bland de påverkade tågen finns fyra av Transdevs tåg som körs under varumärket Snälltåget: tåg 13941, 13942, 13931, och 301.



Figur 1: Spårkarta över sydvästra Skåne samt Malmös närområde. Källa: Kartor från Trafikverkets uppföljningssystem LUPP, bearbetning av Transportstyrelsen.

Tåg 13941 var på väg från Södertälje hamn till Malmö C. På grund av personpåkörningen blev tåget stående i Eslöv och avgick därifrån 64 minuter sent. Mellan Eslöv och Malmö godsbangård blev tåget ytterligare försenat på grund av samma störning. Tåget var 103 minuter försenat då det passerade Malmö godsbangård. Dessa förseningar har fått orsakskoden OMÄ 01 (olyckor och tillbud – människa – påkörd person). Mellan Malmö godsbangård och Malmö C blev tåget ytterligare 20 minuter försenat så att det anlände till sin slutdestination 123 minuter sent, kl. 16.31. De sista 20 minuternas försening har Trafikverket orsakskodat som ONA (olyckor och

¹ Trafikverkets yttrande från 9 oktober 2019, s. 2.

tillbud – naturhändelser) med hänvisning till den nedfallna kontaktledningen. Trafikverket har härefter meddelat att detta var felaktigt och att orsakskoden rätteligen ska vara OMÄ även vid tågets ankomst till Malmö C.

När tågsättet med tågnummer 13941 vänder i Malmö och kör tillbaka mot Södertälje får det tågnummer 13942. På grund av förseningarna avgick tåget 114 minuter sent, kl. 18:11. Ytterligare förseningar uppstod längs vägen. Samtliga förseningar har fått orsakskoden ONA.

Tåg 301 skulle avgå från Malmö C kl. 17.00 med destination Trelleborg för vidare färd till Berlin. På grund av störningarna avgick tåget 94 minuter sent och kom fram till Trelleborg 86 minuter sent. Tåget skulle ha åkt med en färja från Trelleborg till Sassnitz i Tyskland, men missade denna och resenärerna fick åka ersättningsbuss till Berlin istället. Dessa förseningar fick koden ONA.

Tåg 13931 var på väg från Södertälje hamn till Malmö C. Precis som tåg 13941 fick detta tåg ställas upp i Eslöv som ett resultat av förseningarna runt Malmö C. Tåg 13931 avgick 94 minuter sent från Eslöv och anlände till Malmö C kl. 19.16, 98 minuter sent. Dessa förseningar fick koden ONA.

Orsakskoderna OMÄ 01 (olyckor och tillbud – människa – påkörd person) och ONA (olyckor och tillbud – naturhändelser) innebär att ingen av parterna behöver betala någon kvalitetsavgift.

Transdev ansåg att kodningen var felaktig på ett antal punkter och lämnade in en ansökan om förnyad prövning av orsakskod till Trafikverket. Trafikverket avtog denna ansökan då Transdev hade angett tre tågnummer på blanketten (tåg 301, 13931 och 13942) istället för ett tåg per blankett. Trafikverket meddelade avslaget på den åttonde dagen efter de ovan beskrivna händelserna. Då var det, enligt de tidsfrister som anges i Trafikverkets Järnvägsnätsbeskrivning (JNB), inte längre möjligt att ansöka om förnyad prövning av orsakskod.

Transdevs yrkande och Trafikverkets inställning

Transdev yrkar att Transportstyrelsen ska förelägga Trafikverket att

1. Transdev ska ha rätt att komma in med en ny ansökan om förnyad bedömning av orsakskod.
2. Trafikverkets process ska förändras så att den som ansöker om förnyad bedömning av orsakskod ska ha möjlighet att inkomma med en korrigerad ansökan inom tidsramen Trafikverket anger, eller att Trafikverket har ett system för överprövning som inte möjliggör att denna typ av formaliafel kan uppstå.

3. Ändra orsakskoden för tåg 13941 vid ankomst Malmö C till en kod inom kategori D (Driftledning).
4. Ändra orsakskod för tåg 301 till IEA (Infrastruktur, elanläggningar) alternativt till en kod inom kategori D (Driftledning).
5. Ändra orsakskod för tåg 13942 till IEA (Infrastruktur, elanläggningar) alternativt till en kod inom kategori D (Driftledning).
6. Ändra orsakskod för tåg 13931 till IEA (Infrastruktur, elanläggningar) alternativt till en kod inom kategori D (Driftledning).

Trafikverket bestrider yrkandena att orsakskoder ska ändras till IEA eller D (yrkande 3-6). Trafikverket anser sig ha följt de principer och överenskommelser som finns beskrivet i JNB och på trafikverket.se vad gäller Transdevs ansökan om överprövning av orsakskod (yrkande 1). Vad gäller Transdevs yrkande om en förändring av processen för förnyad bedömning av orsakskod (yrkande 2) hänvisar Trafikverket till ett under hösten 2019 påbörjat arbete för att tillsammans med branschen utveckla denna.

Parternas utveckling av talan

Transdev har anfört i huvudsak följande

Förseningarna som har drabbat deras tåg bör få andra koder som bättre speglar orsaken till förseningarna.

Merförseningen för tåg 13941 mellan Malmö och Lund har inte någon direkt koppling till vare sig personpåkörningen eller strömavbrottet på Malmö C. Tåg 13941 avgick från Lund C 15:42 och ankom Malmö 16:31. En sträcka som normalt sett tar 11 minuter, men som nu tog 38 minuter längre tid. Tiden i sig är oproportionerligt lång och kan inte skyllas på någon av händelserna, utan enbart på prioritering av driftledningen, som innebar att tåg 13941 fick vänta vid infarten till Malmö C medan andra tåg fick köra förbi in till stationen. Rätteligen ska denna försening därför anges som en D-kod (driftledningsfel).

För tre av tågen (301, 13942, 13931) bör koden ändras från ONA till IEA (infrastrukturfel – elanläggning). Det är väl känt att det finns fåglar på Malmö uppställningsbangård. Trafikverket bör kunna förebygga att fåglar kortsluter kontaktledningar och riskerar att orsaka strömavbrott med olika typer av skydd. Transdev anser också att det vid kortslutningar ska finnas en

plan för att kunna sektionera kontaktledningen så att trafik på andra spår fortsatt kan användas.

Alternativt bör koden avseende dessa tre tåg ändras till en D-kod för alla tre tågen. Tåg 301, som skulle åka från Malmö C till Trelleborg för vidare färd med färja till Tyskland och Berlin, skulle ha avgått kl. 17.00. Strömmen, som hade gått ca. 16.32, var tillbaka på Malmö C övre efter en kortare stund men tåget fick varken komma ned till ett plattformsspår eller avgå med ett tillgängligt diesellok. Om tåg 13941 hade fått gå direkt till Malmö central hade 13942 kanske aldrig påverkats av problemet med strömförsörjningen. Om man följer Trafikverkets logik i orsakskodning skulle tåg 13942 därför kodas med att det var driftledningen som var orsak även där.

När det gäller Trafikverkets avslag på deras begäran om omprövning anser Transdev att de ska ha rätt att ge in en ny ansökan om överprövning av orsakskoder för tåg 301, 13942 och 13931. Detta eftersom Trafikverket skickade avslaget först efter att tidsfristen för att begära ny överprövning gått ut. Transdev anser att ansökan gäller samma ärende, men med flera inblandade tågnummer och att Trafikverket kan hantera det. Transdev har ansökt om överprövning i ett antal andra ärenden av liknande karaktär och kan konstatera att en sådan överprövning inte ger någon förändrad bedömning och att det saknas vilja till samråd hos Trafikverket.

När det gäller yrkandena 1 och 2 krävs en förändring av arbetssätt och inställning hos Trafikverket innan det innebär någon reell förändring av tillämpningen av systemet för kvalitetsavgifter.

Trafikverket har anfört i huvudsak följande

Grundprincipen för händelserapportering är att rapportering ska ske på grundorsak (primärkodning). Trafikverket har följt denna princip när orsakskod har bestämts för de tåg som är aktuella i tvisten.

Orsaken till händelsen i Malmö var en kortslutning i balkbrygga på grund av en fågel. Malmö C blev strömlöst klockan 16:35. Citytunneln öppnades för trafik klockan 18.46. Trafikverket ger orsakskoden ONA när en fågel orsakar kontaktledningshaveri. Fågeln är en extern orsak vilket gör att förseningen inte kan hänföras till infrastrukturförvaltaren eller järnvägsföretaget. Trafikverkets utredningar har inte visat att det funnits några fel i Trafikverkets anläggning eller fel i driftläge hos Trafikverkets eldrift.

När två stora händelser inträffar på ett litet geografiskt område blir en trafikledares arbete mycket komplext. När tåg är sena måste trafikledaren göra prioriteringar. Den 24 juni 2019 skedde först en personpåkörning som fått orsakskoden OMÄ och bland annat tåg 13941 blev försenat. Vid tågföringstekniska åtgärder som tågmöten har sedan primärorsaken använts som kod för merförseningar. Vid ankomst till Malmö C har tåget sattes

istället koden ONA, vilket var ett misstag, då tåget bör ges orsakskoden OMÄ även vid ankomst till Malmö C.

Tåg 13942 ankom till Malmö C som 13941 och var 123 minuter försenat. När det vände i Malmö C fick det tågnummer 13942. Förseningens orsak har kodats som tidigare tågs händelse.

Tåg 13931 är kodat med ONA eftersom tåget blev uppställt i cirka 85 minuter i Eslöv på grund av den nedrivna kontaktledningen i Malmö C.

Vad gäller tåg 301 så har Trafikverket i tågföringen prioriterat de sex tåg som inte stod vid någon perrong när strömmen bröts, eftersom resenärerna på dessa tåg suttit fast och inte kunnat lämna sina tåg.

När det gäller Transdevs ansökan om omrövning var den inte korrekt ifylld, då det fanns tre tågnummer i ansökan. Transdev skickade in en ny ansökan dag sju efter händelsen. Trafikverket behandlade inte ansökan eftersom den kom in för sent. Hanteringen är i enlighet med JNB:n, där det anges att en begäran om överprövning

”... ska vara fullständigt ifylld utifrån de fält som finns i formuläret och på Min sida. Du kan inte komplettera din begäran i efterhand på något vis. Du får enbart ange ett tågnummer per begäran. Ange alltid det tågnummer som överklagan gäller för aktuell plats/sträcka. Det är extra viktigt att tänka på när tåget ingår i en tågkedja och byter nummer i dess planerade läge”

Trafikverket lägger stor vikt vid att behandla varje ärende på samma sätt för att vara icke-diskriminerande och konkurrensneutrala. Sektionen kvalitetsutredning handlägger cirka 1 000 ärenden om verksamhetsstyrning med kvalitetsavgifter per månad. Tillsammans med branschen har Trafikverket under våren 2019 startat upp ett arbete för att utveckla processen för kvalitetsavgiftsmodellen, stärka samarbetet inom branschen och skapa en gemensam målbild samt öka förståelse för kvalitetsavgiftssystemet och dess uppbyggnad.

Skäl för beslutet

Tillämpliga bestämmelser

Järnvägslagen

Ett järnvägsföretag får hänskjuta tvister till Transportstyrelsen om huruvida en infrastrukturförvaltares beslut enligt järnvägslagen (2004:519) står i överensstämmelse med lagens 5–7 kapitel. Detta framgår av 8 kap. 9 § järnvägslagen och 1 kap. 2 § järnvägsförordningen (2004:526).

Av 6 kap. 22 a § första stycket framgår bl.a. att ett trafikeringsavtal ska innehålla villkor om verksamhetsstyrning med kvalitetsavgifter enligt 7 kap. 5 a § järnvägslagen som ska gälla vid normala driftsförhållanden samt att

kvalitetsavgiften ska betalas av den part som orsakar avvikelser från i tågplan och trafikeringsavtal fastställt utnyttjande av infrastrukturen.

I 7 kap. 5 § anges att kvalitetsavgifter ska utformas så att både infrastrukturförvaltare och den som utnyttjar infrastrukturen vidtar skäligen åtgärder för att förebygga driftstörningar i järnvägssystemet.

För järnvägsnät där verksamhetsstyrning med kvalitetsavgifter enligt 6 kap. 22 a § tillämpas ska infrastrukturförvaltaren tillhandahålla ett system för att rapportera och registrera avvikelser från i tågplan och trafikeringsavtal fastställt utnyttjande av infrastrukturen samt orsakerna till sådana avvikelser (6 kap. 4 a §).

Bestämmelserna i 6 kap. 4 a § och 22 a § första stycket samt 7 kap. 5 a § järnvägslagen är en implementering av art. 35.1 i det så kallade SERA-direktivet (2012/34/EU)².

Järnvägsförordningen

Enligt 5 kap. 9 a § i järnvägsförordningen (SFS 2004:256) ska den verksamhetsstyrning med kvalitetsavgifter som avses i 6 kap. 4 a och 22 a § och 7 kap. 5 a § järnvägslagen utformas i enlighet med de grundprinciper som framgår av bilaga VI punkt 2 a-b och d-h till SERA-direktivet. I direktivets bilaga VI finns en lista över de klasser och underklasser som alla förseningar ska hänföras till. Bland dessa klasser kan bl.a. nämnas ”Hantering av drift/planering som kan hänföras till infrastrukturförvaltaren” och ”Infrastrukturåtgärder som kan tillskrivas infrastrukturförvaltaren”. I denna bilaga finns också en klassning av externa orsaker som inte kan hänföras till varken infrastrukturförvaltaren eller järnvägsföretag, däribland ”konsekvenser av väderleksförhållanden och naturliga förhållanden” (orsaksklass 8.4).

I bilaga VI till direktivet nämns också i 2 g) att det ska finnas en metod för tvistlösning som gör det möjligt att avgöra tvister om verksamhetsstyrningen. Denna metod för tvistlösning ska vara opartisk gentemot de berörda parterna. Om denna metod tillämpas ska ett beslut fattas inom tio arbetsdagar.

En infrastrukturförvaltare ska vidare enligt 5 kap. 9 b § samma förordning registrera och rapportera avvikelser från i tågplan och trafikeringsavtal fastställt utnyttjande av infrastrukturen enligt 6 kap. 4 a § järnvägslagen i en kodstruktur som motsvarar den som anges i direktivet.

² Europaparlamentets och rådets direktiv (2012/34/EU) av den 21 november 2012 om inrättande av ett gemensamt europeiskt järnvägsområde, i den ursprungliga lydelsen.

Om verksamhetsstyrning genom kvalitetsavgifter

Trafikverket har i sin egenskap av infrastrukturförvaltare ett system för att rapportera och registrera avvikelser från nyttjande av infrastrukturen som fastställts i tågplan och trafikeringsavtal samt orsakerna till avvikelserna. Detta ingår i ett system för verksamhetsstyrning med kvalitetsavgifter vars syfte är att påverka både infrastrukturförvaltare och den som nyttjar infrastrukturen att vidta skäligen åtgärder för att förebygga driftstörningar i järnvägssystemet. Den part som orsakat avvikelsen ska betala avgiften.

I bilaga 6 B till Trafikverkets järnvägsnätsbeskrivning (JNB) anges att rapportering sker med orsakskoder enligt en standardiserad kodlista. Infrastrukturförvaltaren har ansvar för avvikelser som huvudsakligen omfattar merförseningar som orsakats av störningar i infrastrukturen (I) eller driftledningen (D) eller i de fall där någon orsakskod inte har registrerats. Infrastrukturförvaltaren betalar då en avgift till järnvägsföretaget. Omvänt gäller att järnvägsföretagen eller trafikorganisationerna har ansvar för avvikelser som orsakats av dem (J) och de betalar då en avgift till infrastrukturförvaltaren. Vid avvikelser som beror på olyckor, tillbud, yttre omständigheter eller följdorsaker utgår inte ersättning till någon part (O).³ I avsnitt 2.3 i bilagan anges under rubriken ”Infrastrukturorsaker” koden IEA för Elanläggningar. I avsnitt 2.5 under rubriken ”Olyckor och tillbud” finns ONA för Naturhändelser.

I Trafikverkets instruktion rörande orsakskoder⁴ finns en närmare förteckning över när olika orsakskoder används. Där framgår att koden ONA används då djur påverkar anläggningen, men inte är påkörda, exempelvis vid en kortsluten kontaktledning. Detta dokument är ett för Trafikverket internt ”stöddokument för den operativa personalen i samband med orsaksrapporteringen [...] och ska användas som stöd om det är oklart vilken kod som ska registreras”.

Järnvägsföretag och trafikorganisationer kan skicka en skriftlig begäran om förnyad bedömning till Trafikverket, om de anser att Trafikverket angett en felaktig orsakskod för en merförsening.

Enligt JNB kan Trafikverket justera orsakskoder under en period på tio dagar. Under de första fyra dagarna (dag 0-3, där dag 0 är dagen då tågsläget påbörjades) granskar Trafikverket samtliga orsakskoder och kan justera dessa vid behov. Under denna period kan Trafikverkets avtalspart begära en förnyad bedömning, men Trafikverket kan fortfarande ändra koden. Under de tre nästkommande dagarna (dag 4-6) får Trafikverkets granska orsakskoderna och avtalsparten kan begära en förnyad bedömning. De skickar då in en blankett till Trafikverket som finns att ladda ner på

³ Jämför avsnitt 6.5 och bilaga 6B i Trafikverkets JNB 2019,

⁴ TDOK 2014:0259, s. 7.

Trafikverkets hemsida. På dag 7-9 analyserar Trafikverket begäran om förnyad bedömning och fattar beslut om avslag eller tillstyrkan. Den tionde dagen (dag 9) låses koden och ligger till grund för kommande fakturering och uppföljning.

I prop. 2010/11:25⁵ anges bl.a. följande om systemet med kvalitetsavgifter. Den direkta orsaken och eventuellt bakomliggande orsaker och vilken part som kan anses ansvarig för varje avvikelse ska identifieras och rapporteras. Utöver att dessa uppgifter behövs för att fastställa om avgift ska betalas och av vem, är ett lika viktigt syfte att skapa underlag för att överväga vilka åtgärder som bör vidtas och av vem för att höja kvaliteten i framtiden. Händelser som ligger utanför resp. påverkansfär omfattas inte av kravet. Det skulle exempelvis kunna handla om en brand invid spåret som varken järnvägsföretag eller infrastrukturförvaltare orsakat.

Kvalitetsavgifterna ska enligt järnvägslagen utformas så att både infrastrukturförvaltaren och den som använder infrastrukturen vidtar skäliga åtgärder för att förebygga driftstörningar.⁶ I förarbetena till bestämmelserna om kvalitetsavgifter framgår också att infrastrukturförvaltaren ska vara skyldig att betala kvalitetsavgifter om den inte förmår att tillhandahålla tillgänglighet enligt tågplanen.⁷ Lagstiftarens avsikt med avgifterna är att de ska ha en styrande effekt så att parterna anstränger sig för att uppfylla sina åtaganden vad gäller tidhållning.⁸

Syftet med orsakskodningen är alltså tvåfaldigt. Dels ska koderna användas för att avgöra vilken part, om någon, som ska betala kvalitetsavgifter. Dels ska det fungera som underlag för att identifiera åtgärder som bör vidtas och av vem för att höja kvaliteten i järnvägssystemet.⁹

Transportstyrelsens bedömning

Förutsättningar för Transportstyrelsens prövning

Som angetts ovan gäller enligt 8 kap. 9 § järnvägslagen att ett järnvägsföretag kan hänskjuta tvister till Transportstyrelsen om huruvida en infrastrukturförvaltares beslut står i överensstämmelse med järnvägslagens 5–7 kapitel. I detta fall är det själva verket tre beslut som Transdev har invänt emot: beslutet om orsakskodningen, beslutet att inte pröva Transdevs ansökan om omprövning, samt beslutet att ha ett system för omprövning som enligt Transdev är bristfälligt. Det finns enligt Transportstyrelsens bedömning inte något hinder mot att pröva samtliga dessa beslut inom

⁵ Åtgärder för att höja kvaliteten i järnvägssystemet sid. 31.

⁶ 7 kap. 5 a § järnvägslagen.

⁷ Prop. 2010/11:25, s. 22.

⁸ Prop. 2010/11:25, s. 49.

⁹ Prop. 2010/11:25, s. 31.

ramen för denna tvist och med utgångspunkt från järnvägslagens bestämmelser.

Borde Trafikverket ha använt en annan kod än ONA för störningen som orsakades av en fågel som kortslöt en kontaktledning (huvudyrkande 4-6)?

Transdev har yrkat att tre tåg ska få orsakskoden IEA. Transportstyrelsens prövning utgår dock inte från enskilda tåg, såsom yrkandet har formulerats. Avseende dessa tre tåg prövas istället orsaken till själva händelsen, dvs. om händelsen med kortslutning av ström vid Malmö station ska ändras till orsakskoden IEA.

Fåglar som kortsluter elanläggningen är ett förhållandevis vanligt fenomen och problemet är välkänt hos Trafikverket. Enligt statistik på Trafikverkets hemsida var djur orsaken till 6 % av alla kontaktledningsfel under åren 2012, 2013 och 2015, under 2014 var andelen 9 %.¹⁰

Fåglar är självfallet inte något som Trafikverket kan kontrollera. Det är dock förutsebart att fåglar rör sig kring elanläggningar på järnvägen. Att det sker kortslutningar vid balkbryggor är känt, och Transportstyrelsen konstaterar att det finns åtgärder för att delvis förebygga det genom olika typer av skydd, till exempel fågelavvisare.¹¹

Transportstyrelsen konstaterar vidare att Trafikverkets praxis att regelmässigt orsakskoda ONA för fåglar som kortsluter elanläggningar medför att avgiftssystemet inte ger något incitament för att vidta sådana åtgärder som skulle kunna minska problemet med kortslutningar på grund av fåglar. Därmed motverkas syftet att avgifternas ska ha en styrande effekt, liksom syftet att höja kvaliteten i framtiden.

Problemet att en fågel kortsluter en anläggning finns inte särskilt omnämnt i vare sig författning eller Trafikverkets JNB. Orsakskoderna som anges i JNB:n har en kodstruktur med tre nivåer. Koderna ONA består av en O-kod (olyckor och tillbud) som sedan kompletteras med NA (naturhändelser). På den tredje nivån finns till exempel brand (ONA 01), översvämning (ONA 02) och storm/snöstorm (ONA 03) men inte det fallet att en fågel kortsluter en anläggning.

Det är sammanfattningsvis inte självklart att fåglar som kortsluter elanläggningar ska jämföras med externa händelser som ligger utanför såväl järnvägsföretagets som infrastrukturförvaltarens påverkanssfär. Det

¹⁰ <https://www.trafikverket.se/for-dig-i-branschen/teknik/anlaggningsteknik/Elkraftsystemet/Kontaktledningsfel/>

¹¹ Se till exempel: Trafikverket (2018), Drift och Underhåll – Kapitel 6 Drift och underhåll av järnväg, avsnitt 6.1.4.

https://www.trafikverket.se/contentassets/0ebc841761f74f56b31c6eba59511bca/drift/kapitel_6_drift_och_underhall_av_jarnvag.pdf

rör sig om ett välkänt och förutsebart problem, vilket det finns kända sätt att motverka eller förebygga. Av den anledningen, samt med hänsyn till syftet med kvalitetsavgiftssystemet, bedömer Transportstyrelsen att utgångspunkten istället bör vara att en kortslutning av kontaktledning på grund av en fågel är något som en infrastrukturförvaltare kan påverka.

Med detta som utgångspunkt återstår att bedöma huruvida omständigheterna i detta fall var sådana att händelsen på Malmö Central ska betraktas som en naturhändelse eller om händelsen ska anses orsakad av infrastrukturförvaltaren.

Transportstyrelsen konstaterar följande omständigheter. Kring Malmö station är det förutsebart att det finns fåglar. Kortslutningen skedde vid en balkbrygga. Av de bilder som Trafikverket gett in i ärendet framkommer att det inte fanns fågelavvisare vid den aktuella balkbryggan. Fågeln storlek verkar inte vara ovanlig. Sammantaget verkar händelsen alltså vara ett ganska typiskt fall av en fågel som orsakar en kortslutning. Därmed saknas det skäl att i detta fall göra en annan bedömning än att det legat inom Trafikverkets påverkanssfär att vidta åtgärder för att minska risken för kortslutning orsakad av fåglar. Händelsen den 24 juni 2019 ska därmed inte kodas ONA. Det innebär att Trafikverkets beslut att ge händelsen orsakskoden ONA strider mot 6 kap 22 a § och 7 kap. 5 a § i järnvägslagen.

Orsakskod för händelsen bör istället vara IEA. För Transdevs del innebär det att orsakskod för tåg 301, 13931, och 13942 ska ändras. Vilken kod på nivå 3 som bör användas överlämnar Transportstyrelsen åt Trafikverket att avgöra.

Borde Trafikverket ha använt en D-kod (driftledningsorsaker) för händelsen som orsakade försening för tåg 13941 vid infarten till Malmö central (yrkande 3)?

När en omfattande händelse inträffar är det, som Trafikverket har anfört, nödvändigt för infrastrukturförvaltaren att i driftledningen fatta många prioriteringsbeslut. Besluten sker i realtid i en komplex situation.

Enligt Trafikverkets JNB är syftet med orsakskodning att finna orsaken och vem som kan åtgärda problemet. Samtidigt har man tagit som utgångspunkt att alla tåg som påverkas av en händelse ska få den primära orsakskoden. Detta innebär en viss schablonisering av systemet, vilken sannolikt syftar till att undvika alltför höga utrednings- och transaktionskostnader som snarare skulle försena och fördyra hanteringen och därmed riskera att minska effekten av systemet. Transportstyrelsen anser att det är rimligt att vissa förenklingar görs till förmån för snabbare beslut och ett mer hanterbart system. Syftet som anges i lagen bör inte motverkas därigenom.

Järnvägslagen ger ett stort utrymme för infrastrukturförvaltaren att prioritera vid störningar med syfte att återställa trafiken till normala förhållanden.¹² Inte heller i Trafikverkets järnvägsnätsbeskrivning¹³ finns det några detaljerade bestämmelser om hur driftledningen ska agera vid störningar, förutom grundprincipen att rättidiga tåg ska ha prioritet framför försenade tåg. Men även denna huvudregel finns det möjlighet att bortse ifrån om det finns särskilda skäl.

I det aktuella fallet har den ursprungliga förseningen orsakats av en personpåkörning. JNB:n anger att den ursprungliga orsaken till tågens försening bör styra vilken orsakskod som tågen ska få om det inte visar sig att det skett en annan händelse som kräver en ny orsakskod.

För de tåg som påverkades av personpåkörningen kan konstateras att denna har inneburit stora störningar. De prioriteringsbeslut som Trafikverket tog för tåg 13941 får dock anses ha ett direkt samband med den ursprungliga personpåkörningen. Enligt Transportstyrelsens bedömning har det inte framkommit att driftledningsbesluten i den situation som tåg 13941 befunnit sig var sådana att D-koder enligt bilaga 6 B till JNB:n skulle vara aktuella. Yrkandet att ändra kod för störningar som drabbade bl.a. tåg 13941 efter personpåkörningen ska därför avslås.

Borde Trafikverket ha använt en D-kod (driftledningsorsaker) för händelser som orsakade försening för tåg som skulle lämna Malmö central (alternativyrkande 4-6)?

Tåg 13942, 301 och 13931 påverkades av den kortslutna kontaktledningen på Malmö central. I och med Transportstyrelsens bedömning i den delen är det inte längre avgörande för kvalitetsavgiftens fördelning i det aktuella fallet om det också skulle vara påkallat att sätta en D-kod vid någon punkt efter själva kortslutningen. Transportstyrelsen finner därmed att det för avgörandet av denna tvist saknas skäl att pröva frågan om D-kod för händelser vid Malmö Central efter kortslutningen.

Ska Transdev ha rätt att ge in en ny ansökan om förnyad prövning av Trafikverkets orsakskodning (yrkande 1)?

Frågan gäller Trafikverkets beslut att inte ta upp Transdevs ansökan om förnyad prövning för tåg 301, 13942 och 13931 till omprövning. Transportstyrelsen konstaterar härvid att i och med att tvisten hänskjutits till Transportstyrelsen har Transdev fått en bedömning i frågan om orsakskodningen. Någon rättsförlust har inte uppstått genom att den prövningen inte skett inom Trafikverkets process. Det saknas därför skäl att

¹² 6 kap. 17 § järnvägslagen.

¹³ Trafikverkets järnvägsnätsbeskrivning 2019, avsnitt 4.8.

i nuläget ge Transdev rätt att få orsakskoderna omprövade hos Trafikverket, varför det yrkandet ska avslås.

Strider Trafikverkets process för att behandla ansökningar om omprövning av orsakskoder mot järnvägslagen eller andra bestämmelser (yrkande 2)?

Enligt 8 kap 9 § järnvägslagen ska Transportstyrelsen i tvister bedöma om en infrastrukturförvaltares eller tjänsteleverantörs beslut enligt järnvägslagen strider mot 5-7 kapitlet i samma lag eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen. I detta fall handlar det om att bedöma huruvida Trafikverkets process vid begäran om förnyad prövning överensstämmer med reglerna om kvalitetsavgifter i järnvägslagen. Transdev har yrkat att processen ska förändras så att det ska vara möjligt att inkomma med korrigeringar och att det inte ska finnas möjlighet till formaliafel.

I järnvägslagen finns ingen reglering om hur processen för ansökan om förnyad prövning ska göras. Förarbetena till de delar av järnvägslagen som behandlar kvalitetsavgifter lägger stor vikt vid parternas ansvar att komma överens om processer och detaljer vad gäller orsakskodning och kvalitetsavgifter.¹⁴ Som redogjorts för tidigare finns viss bindande reglering i SERA-direktivets bilaga VI där det bl.a. framgår att det ska finnas en opartisk metod för tvistlösning samt att beslut ska fattas inom tio arbetsdagar.

Villkoren för att begära förnyad bedömning av en orsakskod framgår av JNB.¹⁵ Där står bland annat att en begäran ska vara fullständigt ifylld och inte kan kompletteras i efterhand. Hur ansökan ska vara ifylld beskrivs i en guide på Trafikverkets hemsida. I JNB:n anges vidare vilka tidsgränser som gäller olika steg i processen om förnyad prövning.

Att beslut måste fattas inom en kort tidsperiod innebär att processen måste vara komprimerad. För att fungera kan den också vara delvis automatiserad. Samma tidsgränser gäller för alla järnvägsföretag och att dessa ska hållas är något som bör kunna förutsättas. Med hänsyn till den stora mängd ärenden om överprövning som Trafikverket har att hantera samt till den förhållandevis korta tidsfristen konstaterar Transportstyrelsen att Trafikverket har goda skäl att begära att ansökningar som lämnas in följer ett visst format. Informationen i JNB:n är tydlig. Transportstyrelsen finner inte att den del av Trafikverkets process som behandlas i denna tvist strider mot bestämmelser om kvalitetsavgift i järnvägslagen, järnvägsförordningen eller mot kvalitetsavgiftssystemets syften. Yrkandet ska därför avslås.

¹⁴ Prop 2010/11:25 s. 22 ff.

¹⁵ Trafikverkets Järnvägsnätsbeskrivning 2019, avsnitt 6.5.6.1.

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.

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

Jonas Bjelfvenstam
Generaldirektör