

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 järnvägsnätsbeskrivning 2010

Beslut

Transportstyrelsen beslutar att Trafikverkets järnvägsnätsbeskrivning (JNB) 2012 ska kompletteras med de kända förutsättningar om banornas beskaffenhet som kan föranleda trafikrestriktioner och försämrade kapacitetsegenskaper.

Vidare ska Trafikverket, från och med JNB 2012, tydligt skilja på informationen om troliga trafikrestriktioner i generella termer och informationen om störnings-, nöd- och röjningssituationer.

Bakgrund

Trafikverket är infrastrukturförvaltare och förvaltar Fryksdalsbanan där järnvägsföretaget Svenska Tågkompaniet AB (bolaget) bedriver trafik. För trafiken har parterna träffat ett trafikeringsavtal. Under vintern 2009/2010 hade sträckan Sunne-Torsby problem med uppfrysning i banan, vilket resulterade i stora lutningar i sidled. Trafikverket införde först trafikrestriktioner i form av hastighetsnedsättningar för att sedan stänga av banan i sex veckor för återställningsarbete. Bolaget fick köra buss för att ersätta sin trafik under perioden.

Trafikverket anger i avsnitt 3.4 i järnvägsnätsbeskrivningen (JNB) 2010 att tillfälliga trafikrestriktioner kan förekomma till följd av skador på

infrastrukturen (på grund av järnvägsolyckor, översvämningar m.m.). Av avsnittet framgår det även att restriktioner kan förekomma på grund av lövhalka, infrastrukturens beskaffenhet och trafikens art. Utöver dessa trafikrestriktioner kan även restriktioner förekomma för särskild infrastruktur, miljörestriktioner, farligt gods, tunnlar och broar. Var dessa restriktioner råder redovisas i avsnitten 3.4.1–3.4.5 i JNB.

Yrkanden och inställningar

Svenska Tågkompaniet AB

Svenska Tågkompaniet AB (bolaget) har hänskjutit en tvist till Transportstyrelsen om Trafikverkets beslut avseende formulering av avsnitt 3.4 i JNB 2010 står i överrensstämmelse med järnvägslagen och järnvägsförordningen (2004:526) samt föreskrifter som meddelats med stöd av dessa.

Trafikverket

Trafikverket anser att JNB 2010 är upprättad i enlighet med gällande lagstiftning och att det därmed saknas skäl för att förändra dess formulering.

Parternas utveckling av talan

Bolaget har i huvudsak anfört följande

Under vintern 2009/2010 stängde Trafikverket, med stöd av JNB avsnitt 3.4, av banan Sunne-Torsby under sex veckor på grund av ”onormala väderförhållanden”. Bolaget anser att Trafikverket genom att i detta fall hänvisa till avsnitt 3.4 i JNB:n felaktigt tillämpar trafikrestriktioner och därigenom utvidgat möjligheten för infrastrukturförvaltaren att, enligt 6 kap. 17 § järnvägslagen, frångå tidigare beslut om kapacitetstilldelning, även för störningar som orsakats av eftersatt underhåll.

Väderförhållanden som rådde den gångna vintern kan enligt bolaget inte anses vara oförutsedda. Bolaget anför vidare att det inte kan vara lagstiftarens mening att infrastrukturförvaltaren kan åberopa 6 kap. 17 § järnvägslagen om det förebyggande underhållet skurits ner så mycket att det endast krävs normal och förutsägbar yttre påverkan för att infrastrukturen ska bli ofarbar i veckor.

Det är orimligt med hänsyn till konsekvenserna för järnvägsföretag och deras kunder om Trafikverket via formuleringen i avsnitt 3.4 ges rätt att stänga av en bana på sätt som skett på grund av eftersatt underhåll. Enligt bolagets uppfattning har infrastrukturförvaltaren rätt att göra ingrepp i tågplanen för att åtgärda nödsituationer och i samband med olyckor. Järnvägsföretagens kännedom om banors standard och skick ges genom JNB:n, linjebeskrivningarna och linjekännedom. Järnvägsföretag har ingen kännedom om riskerna för

trafikrestriktioner till följd av bristfälligt förebyggande underhåll. Det är en förutsättning att uppgifterna i JNB:n och linjeboken gäller under årets alla fyra årstider.

Bolaget delar i stort Trafikverkets beskrivning av händelseförloppet som ledde fram till beslutet att stänga av sträckan Sunne-Torsby. Till skillnad från Trafikverket anser bolaget att beslutet inte togs i samråd med bolaget.

Trafikverket har i huvudsak anfört följande

Beslutet att stänga den aktuella sträckan Sunne – Torsby togs den 18 mars 2010. Innan banan stängdes hade Trafikverket infört trafikrestriktioner i form av hastighetsnedsättning på grund av uppfrysning som korrigerades med kilningsmetod på utsatta ställen. Diskussion fördes med bolaget om att banan skulle förbli öppen med reducerad hastighet (sth40), men trafikupplägget bedömdes inte kunna genomföras av Värmlandstrafiken som är trafikhuvudman. Sträckan kunde åter öppnas för trafik helgen 24-25 april 2010.

Trafikverket har via beskrivningen av järnvägsnätet informerat berörda att tillfälliga trafikrestriktioner kan förekomma till följd av skador på infrastrukturen, men också på grund av infrastrukturens beskaffenhet. Beträffande det senare anges i beskrivningen att stråk/banor som Trafikverket förvaltar har olika standard. Av bilagorna 5 och 14 till JNB:n framgår att järnvägsnätets standard och tekniska gränsvärden kan variera mellan olika stråk. Den aktuella sträckan har exempelvis en lägre största tillåtna hastighet än vad som gäller på andra bandelar. Förutom tillfälliga trafikrestriktioner på grund av skador på infrastrukturen kan trafikrestriktioner förekomma på grund av infrastrukturens beskaffenhet som sådan enligt avsnitt 3.4 i JNB:n 2010. Detta bör uppmärksammas järnvägsföretagen på att stråken har olika standard och att infrastrukturens beskaffenhet i det enskilda fallet är avgörande för möjligheterna att trafikera den.

Infrastrukturförvaltarens skyldigheter och rättigheter att tillse säkerheten i järnvägssystemet är tydliga enligt järnvägslagen. Den aktuella sträckan påverkades så illa av den stränga vinterkylan att lutning i sidled uppstod. Vid avstängningen bedömde Trafikverket att sträckan hade kunna trafikeras med reducerad hastighet (sth40), men tillståndet i anläggningen förvärrades och efter ett tag kunde inte säkerheten garanteras med reducerad hastighet. Det hade då varit en säkerhetsrisk att hålla sträckan öppen för trafik. Detta förfarande kan inte sägas vara lagstridigt och JNB 2010 bör inte ändras. Trafikverket anser att rätten att införa trafikrestriktioner med hänsyn till trafiksäkerheten är ovillkorlig.

Trafikverket anser inte att verket, genom formuleringen i JNB:n, har utvidgat rätten att utnyttja tillfälliga trafikrestriktioner enligt järnvägslagen.

Skäl för beslutet

Enligt 6 kap. 17 § järnvägslagen ska infrastrukturförvaltaren vidta nödvändiga åtgärder för att återställa trafiken till det normala efter störningar. I författningskommentaren till järnvägslagen (prop. 2003/04:123 Järnvägslagen) ges exemplet avseende störningar i järnvägstrafiken att vid olyckor kan infrastrukturförvaltaren dirigera om trafiken. Bestämmelserna i 6 kap. 17 § järnvägslagen är införda i svensk rätt för att delvis genomföra art. 29 i direktiv 2001/14 EG¹. Enligt art. 29.1 i direktivet ska störningar bero på tekniska missöden eller olyckor. Transportstyrelsen finner mot denna bakgrund att med störningar i järnvägstrafiken avses plötsligt uppkomna och oförutsedda händelser. Enligt art. 29.2 i direktivet får de tåglägen som tilldelats återtas av infrastrukturförvaltaren vid en nödsituation på grund av ett allvarligt fel för att reparera systemet. I den järnvägslagen genomfördes direktivet med tillägget för röjningssituationer. Transportstyrelsen har i bolagets utveckling av talan uppfattat att järnvägsföretag och auktoriserade sökanden har behov av tydligare information om kända förutsättningar angående olika sträckor från Trafikverket. Både bolaget och Trafikverket anför att en infrastrukturförvaltare måste ha rätt att stänga av en bana när det är trafiksäkerhetsmässigt motiverat, men bolaget anser att Trafikverket inte kan försumma underhåll för att sedan stänga av en bana och åberopa nöd. Transportstyrelsen anser att en infrastrukturförvaltare har rätt att frångå sitt tidigare beslut om kapacitetstilldelning vid en nöd- eller röjningssituation oavsett orsak. Transportstyrelsen anser att en nödsituation kan uppkomma efter att problem orsakade av exempelvis eftersatt underhåll omöjliggör användandet av infrastrukturen under en period. Av vad som framkommit var det känt från Trafikverkets sida att banans standard (banunderbyggnad) på sträckan Sunne-Torsby vid vissa tider och väder medförde risk för sidoförskjutning, vilket också skedde i det aktuella fallet. Läget uppstod och förvärrades tills trafikrestriktioner i form av hastighetsnedsättningar infördes. När banan slutligen stängdes rådde en nödsituation eftersom skadorna på infrastrukturen innebar en säkerhetsrisk om trafikering tillåts.

Transportstyrelsen anser att den information som finns i Bilagorna 5 och 14 i JNB 2010, t.ex. största tillåtna hastighet för olika banor, inte är tillräcklig för att ge järnvägsföretagen och de auktoriserade sökanden upplysning om att olika sträckor har en lägre standard än andra bandelar och att trafikrestriktioner därmed kan förekomma.

¹ Europaparlamentets och rådets 2001/14/EG av den 26 februari 2001 om tilldelning av infrastrukturkapacitet, uttag av avgifter för utnyttjande av järnvägsinfrastruktur och utfärdande av säkerhetsintyg (EGT L 75, 15.3.2001, s. 29)

Vid sidan av störningssituationer eller nöd- och röjningssituationer som kan inträffa kan det finnas behov för infrastrukturförvaltaren att införa trafikrestriktioner av andra anledningar. Dessa trafikrestriktioner kan vara av permanent slag, avse särskild infrastruktur, vara miljöskäl, bro- och/eller tunnelsäkerhetsskäl osv. Enligt 6 kap. 5 § järnvägslagen ska infrastrukturförvaltaren beskriva infrastrukturen i JNB:n. I 4-6 §§ i Järnvägsstyrelsens föreskrifter (JvSFS 2005:1) om tillträde till järnvägsinfrastruktur finns krav på att JNB:n ska innehålla information om infrastrukturens beskaffenhet, särskilt tekniska och kapacitetsrelaterade egenskaper. Transportstyrelsen anser att detta innebär ett krav på infrastrukturförvaltaren att i beskrivningen av järnvägsnätet beskriva banans standard. Uppgifter om banans standard som Trafikverket har kännedom om vid publikationstillfället för JNB:n ska framgå av JNB:n. Detta innefattar uppgifter om de avsnitt av banan som har lägre standard på banunderbyggnad eller lägre underhållsprioritet än genomsnittet. Genom att i JNB:n redogöra för förutsättningarna för trafik görs järnvägsföretagen och auktoriserade sökanden medvetna om att det kan bli aktuellt med tillfälliga trafikrestriktioner. Syftet med att göra förutsättningarna klara från början är att göra det möjligt för järnvägsföretagen att planera sin trafik. Det är alltid förknippat med kostnader för de järnvägsföretag som drabbas av en avstängning eller tillfälliga trafikrestriktioner. Kända förutsättningar ska därför tillkännages för att ge järnvägsföretag och auktoriserade sökande en möjlighet att innan trafikering avgöra om det är ekonomiskt försvarbart att trafikera en sträcka där det råder en högre sannolikhet för trafikrestriktioner. Utan dessa kända förutsättningar får järnvägsföretag och auktoriserad sökande svårt att agera rationellt vid ansökningstillfället och vid tecknandet av trafikeringsavtalet. Sammanfattningsvis gäller att förutom trafikrestriktioner orsakade av någon plötslig och oförutsedd störningssituation eller nöd- och röjningssituation samt permanenta trafikrestriktioner som nämns ovan är en tredje variant av trafikrestriktioner de som med anledning av banans beskaffenhet mer eller mindre sannolikt kommer att inträffa och påverka fastställd kapacitetstilldelning.

Transportstyrelsens bedömning

Infrastrukturförvaltaren ska tydligt informera i JNB:n om kända förutsättningar. Informationen som Trafikverket ger i avsnitt 3 samt Bilagorna 5 och 14 i JNB 2010 är inte tillräcklig för att järnvägsföretag ska få kännedom om troliga problem med hänsyn till kända förutsättningar på olika sträckor. Infrastrukturförvaltaren ska i järnvägsnätsbeskrivning (JNB) 2012 och framöver komplettera informationen med de kända förutsättningar om banornas beskaffenhet som kan föranleda trafikrestriktioner och försämrade kapacitetsegenskaper. Infrastrukturförvaltaren ska också i generella termer

beskriva de trafikrestriktioner i form av hastighetsnedsättningar och fordonsvikt m.m. som kan förväntas uppkomma på dessa banor.

Transportstyrelsen anser att kända förutsättningar avseende exempelvis att vissa banor har lägre underhållsnivå och lägre standard på banunderbyggnad eller förekomst av lövhalka på vissa sträckor eller platser ska anges i JNB:n för att järnvägsföretagen och de auktoriserade sökanden ska få kännedom om de trafikrestriktioner som kan behöva införas på grund av infrastrukturens beskaffenhet eller övriga förutsättningar. Därefter är det upp till järnvägsföretagen att antingen acceptera villkoren i ett trafikeringsavtal eller vända sig till Transportstyrelsen för att fastställa villkoren i avtalet.

Järnvägsföretag och auktoriserade sökanden har en bättre möjlighet att bedöma trafikeringsmöjligheter och eventuella behov av ersättningstrafik med tydligare information om troliga problem med hänsyn till kända förutsättningar på olika sträckor. På så sätt får järnvägsföretag och auktoriserade sökanden information om de villkor som gäller för trafikering. Att en sträcka inte underhålls och sedan försämras allteftersom hindrar inte, enligt Transportstyrelsen, att en infrastrukturförvaltare har rätt att frångå tidigare beslut om kapacitetstilldelning vid en nöd- eller röjningssituation. Vilka banor en infrastrukturförvaltare ska prioritera att underhålla kan inte Transportstyrelsen påverka.

Trafikverket har anfört att beslutet att stänga av sträckan Sunne-Torsby togs i samråd med bolaget. Rätten att frångå tidigare beslut om kapacitetstilldelning är enligt 6 kap. 17 § järnvägslagen begränsad till nöd- och röjningssituationer. Enligt Trafikverket fördes diskussioner med bolaget vid beslutet om att fortsätta med trafiken men detta bedömdes inte genomförbart på grund av den reducerade hastigheten. När beslutet togs att sänka största tillåtna hastighet på banan var det, enligt Transportstyrelsen, inte att anse som en nöd- eller röjningssituation. Trafikverket anför vidare att efter ett tag kunde inte sträckan längre trafikeras med reducerad hastighet på grund av säkerhetsskäl. Vid det senare tillfället förelåg en nödsituation anser Transportstyrelsen. Kravet på information om troliga trafikrestriktioner i JNB syftar till att göra de som trafikerar och de som avser att trafikera informerade om förutsättningarna på ett transparent sätt samtidigt som infrastrukturförvaltaren styrs att åtgärda de problem som leder till trafikrestriktionerna, eftersom det oftast är förknippat med kostnader för järnvägsföretag och auktoriserade sökande när restriktioner införs. Däremot finns alltid rätten ändå för infrastrukturförvaltaren att stänga av banan enligt 6 kap 17 § järnvägslagen för nöd- och röjningssituationer oavsett vad som orsakat situationen.

Som tidigare nämnts är syftet med JNB:n att ge lika förutsättningar och transparens när nya aktörer ska in på en avreglerad, konkurrensutsatt marknad. Även om det kan vara känt för etablerade järnvägsföretag och

infrastrukturförvaltaren om banstandarder på Trafikverkets olika banor är den informationen inte känd för nya aktörer. Det bakomliggande syftet med JNB:n är att komma till rätta med det informationsunderskott som de nya aktörerna har i förhållande till infrastrukturförvaltaren och de statligt ägda dominerande järnvägsföretagen.

Av avsnitt 3.4 om trafikrestriktioner i JNB 2010 är det idag svårt att utläsa vilka trafikrestriktioner som kan bli aktuella. Transportstyrelsen finner därmed att Trafikverket ska komplettera JNB med, för Trafikverket, kända förutsättningar om banornas beskaffenhet samt att Trafikverket tydligt skiljer på förutsägbara trafikrestriktioner, oförutsedda och plötsliga trafikrestriktioner (störningar), nöd- och röjningssituationer samt permanenta trafikrestriktioner. Järnvägsföretagen och de auktoriserade sökanden ska kunna utläsa av JNB:n vilka troliga och därmed förutsägbara trafikrestriktionerna som kan behöva införas av Trafikverket med anledning av de kända förutsättningar som har beskrivits i JNB:n. Tågplanen för 2011 är beslutad och avtal om trafik har träffats. Om ändringarna i enlighet med detta beslut genomfördes redan till tågplan 2011 skulle det inte medföra de tänkta effekterna för järnvägsföretagen och de auktoriserade sökande. Ändringarna ska därför genomföras från och med JNB 2012.

Beslut i detta ärende har fattats av tillförordnad järnvägsdirektör Stig Brahn. I den slutliga handläggningen av ärendet deltog enhetscheferna Claes Elgemyr och Åsa Tysklind, juristen Susanne Karlsson och handläggaren Nils Enberg, den senare föredragande.



Stig Brahn

Transportstyrelsens beslut kan överklagas – se bilaga

Underrättelse om hur man överklagar beslut

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

Transportstyrelsen
Järnvägsavdelningen
Box 14
781 21 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 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