

Sökande:

RushRail AB
Box 5339
102 47 Stockholm

Motpart:

Trafikverket

781 89 Borlänge

Saken

Prövning av tvist enligt 8 kap. 9 § järnvägslagen (2004:519) avseende Trafikverkets tilldelning av kapacitet vid hamnbanan.

Transportstyrelsens beslut

Trafikverkets beslut den 1 juli 2011 strider mot järnvägslagen (2004:519) och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen i följande avseenden.

- Trafikverket har inte uppdaterat järnvägsnätsbeskrivningen (JNB) 2011 vad gäller banarbetet rörande inkoppling av nytt ställverk under vecka 29-30 år 2011 vid hamnbanan.
- Trafikverket har inte i beslut om tågplan 2011 i tid närmare angett vilken kapacitet som har reserverats för banarbetet under vecka 29-30 år 2011 vid hamnbanan. Någon konflikthantering avseende banarbeten och tåglägen i enlighet med 6 kap. järnvägslagen har inte skett inför beslut om tågplan 2011.

Transportstyrelsen avvisar RushRail AB:s yrkande om ny kapacitetstilldelning för vecka 30 år 2011.

Transportstyrelsen avvisar RushRail AB:s yrkande om ersättning.

Bakgrund

Trafikverket är infrastrukturförvaltare och förvaltar hamnbanan Gk – Gsh (Göteborg Kvibille – Göteborgs Skandiahammen) där järnvägsföretaget RushRail AB (härefter RushRail) bedriver trafik. Det aktuella ärendet handlar om att Trafikverket år 2011 beslutade om kapacitetsinskränkning under vecka 30 på grund av banarbete.

I Trafikverkets JNB 2011 angavs ett större planerat banarbete till påskveckan 2011, dvs. vecka 16/17. Under ett banarbetsmöte i juni 2010 var önskan hos flera berörda järnvägsföretag att flytta arbetet från påskveckan till vecka 30 år 2011. Trafikverket flyttade därefter banarbetet till vecka 30. RushRail, som hade bildats hösten 2010 och hade tecknat trafikeringsavtal med Trafikverket den 16 december 2010, deltog inte i den ordinarie tågplaneprocessen utan sökte sina tåglägen ad hoc. I syfte att fördela tåglägena vecka 30 år 2011, då banarbetet skulle ske, hölls ett samrådsmöte den 15 juni 2011. Avsikten med mötet var att hitta en slutlig lösning för de fem järnvägsföretag vars trafik skulle påverkas av banarbetet (RushRail, Tågfrakt, Midcargo, Tågab och Green Cargo).

Trafikverket fattade därefter, den 1 juli 2011, beslut om trafikering av hamnbanan under vecka 30 år 2011. Av beslutet framgår bl.a. att RushRail tilldelats tretton tidtabellskanaler enligt följande.

måndag den 25 juli: tre tidtabellskanaler

tisdag den 26 juli: två tidtabellskanaler

onsdag den 27 juli: tre tidtabellskanaler

torsdag den 28 juli: två tidtabellskanaler

fredag den 29 juli: tre tidtabellskanaler

I juli 2011 klagade RushRail till Trafikverket och motsatte sig det upplägg som beslutats den 1 juli 2011. Trafikverket ändrade inte på beslutet och RushRail överklagade därför beslutet till Transportstyrelsen.

Ärendet har utretts genom skriftväxling samt genom ett möte med parterna den 19 juni 2012.

Yrkanden och inställningar

RushRail

RushRail begär att Transportstyrelsen ska pröva om Trafikverket borde ha tilldelat RushRail mer infrastrukturkapacitet under vecka 30 år 2011 än vad som blev fallet. RushRail anser att tilldelningsbeslutet den 1 juli 2011 inte står i överensstämmelse med järnvägslagen (2004:519).

RushRail begär ekonomisk ersättning av Trafikverket på grund av den minskade tilldelningen av infrastrukturkapacitet.

Trafikverket

Trafikverket anser att beslutet av den 1 juli 2011 inte står i strid med järnvägslagen.

Parternas utveckling av talan**RushRail har i huvudsak anfört följande.**

RushRail har blivit överkört och menar att tilldelningsprocessen inte varit utformad på så sätt att den möter kravet på ett samhällsekonomiskt effektivt nyttjande. Den trafik som representerar det minsta samhällsekonomiska nytto bortfallet bör vara den som får träda tillbaka när samtliga önskemål inte kan tillgodoses. RushRail menar vidare att Trafikverkets tilldelning inte har skett på ett konkurrensneutralt och icke-diskriminerande sätt.

Trafikverket har bedömt samhällsnyttan subjektivt eftersom två av de företag som tilldelats kapacitet även kör med åkerier och därmed kan lösa sina kundåtaganden genom att anlita dessa åkerier. Det kan inte RushRail göra. RushRail har därmed drabbats av intäktsbortfall. Kapacitetstilldelningen slår olika beroende på hur företagen kan lösa sina transporter. Tågfrakts huvudman är ett bilåkeri. Tågab och Midcargo har även de tillgång till åkeri. När det gäller jämförelsen av antalet tåglägen är den missvisande eftersom för Green Cargo är majoriteten av avgångarna loggångar och inte godstransporter. Green Cargo skulle därmed kunna minska sina avgångar med hälften. Även Green Cargo har möjlighet till landsvägstrafik. Green Cargo är den enda aktör som kör vagnslasttrafik och hade kunnat koppla ihop sina vagnar till längre tågsätt.

Det hade varit bättre om banarbetet skett som planerat under påskveckan eftersom allting är stängt i Göteborgs hamn vid påsk. På sommaren är det öppet i hamnen. Situationen blev mycket svår för RushRail som höll på att gå under.

RushRail hade förslag på ett annat slags upplägg för vecka 30. Frågan om kolonnåtgång diskuterades aktivt och man fick Göteborgs hamn att ändra sina lossningstider. RushRail föreslog för Trafikverket att man skulle använda sig av kolonnkörning. Trafikverket öppnade inledningsvis för möjligheten, men ändrade sig senare. Green Cargo hade tilldelats växling i Pölsebo och då kunde det bli för trångt för kolonnkörning enligt Trafikverket. Den operativa chefen i Göteborgs hamn var helt med på upplägget med kolonnkörning. När allt detta var klart så kom beslutet den 1 juli 2011.

RushRail fick sitt tillstånd att bedriva järnvägstrafik och sina tåglägen strax före nyår 2010/2011. RushRail hade tilldelats sina tåglägen i ad hoc-processen. Det handlade om tåglägen som TGOJ tidigare hade lämnat

tillbaka till Trafikverket. Det är därför möjligt att RushRail var sämre förberett på banarbetet vecka 30 än de andra företagen.

När det gäller mötet den 15 juni 2011 så hade RushRail representanter tillgängliga via telefon. Kallelse till mötet skedde en vecka innan. RushRail hade inte möjlighet att delta annat än genom ombud.

RushRail led stor ekonomisk skada under vecka 30 år 2011 då 18 tåg inte kunde komma fram den sista biten. Detta innebar att ca 60 % av tågen måste ställas in med mellan 320 000 – 600 000 kr i intäktsbortfall.

Trafikverket har i huvudsak anført följande.

Trafikverket anser att, med kända förutsättningar hos såväl infrastrukturägarna Trafikverket som Göteborgs hamn, har kapaciteten mellan berörda företag fördelats på ett neutralt sätt under vecka 30 år 2011. Trafikverket har försökt värdera samhällsnyttan utifrån vad som transporteras. Oljetransporter anses viktiga och därför tilläts växling vid Pölsebo trots att Pölsebo egentligen var stängd. Papperstransporter är också viktiga. Det är ingen vetenskap om hur man ska prioritera, Trafikverket använder sig inte enbart av prioriteringskriterierna i JNB för att särskilja ett tåg från ett annat.

Det aktuella banarbetet har varit annonserat som ett planerat större banarbete i JNB 2011, då dock angivet att det skulle utföras under påskhelgen 2011. Efter synpunkter från kunder har detta ändrats, så att det i den fastställda tåg- och banarbetsplanen för tågplan 2011 anges att arbetet utförs i vecka 30. När ansökan om kapacitet kommer in knådas den in i tågplanprocessen. Tågplanen, och då även tåg- och banarbeten, fastställs i mitten av september. Trafikverket presenterar kartor över planlagda banarbeten för varje vecka. RushRail har inte varit med i tågplanprocessen. Det var TGOJ som deltog i den. RushRail visste inte om skeendena i tågplanprocessen. Trafikverket hade kunnat meddela RushRail att de inte skulle få tåglägen vecka 30. Att banarbetet skulle ske vecka 30 framgår av den fastställda tåg- och banarbetsplanen. I JNB 2011 anges däremot banarbetet till påskveckan, vecka 16.

Banarbetet vecka 30 innebar att kapaciteten reducerades kraftigt för berörd trafik. Med anledning av detta inbjöd Trafikverket till möte den 15 juni 2011 för att diskutera och fördela kapaciteten mellan parterna. RushRail medverkade inte på mötet. Däremot lämnade de synpunkter på minnesanteckningarna från mötet, dock kunde dessa inte tillmötesgå. Man kan fråga sig varför mötet inte hölls tidigare än den 15 juni 2011. Konsekvenserna av banarbeten är svåra att överblicka. Trafikverket håller möten när banarbetet närmar sig där vi bestämmer hur det blir i detalj. Nu

försöker Trafikverket hålla det så att planen för hur ett tåg ska gå är uppdaterad 12 veckor innan tåget ska gå.

De som deltog i tågplaneprocessen visste att det skulle bli problem vecka 30, men visste inte hur stora problemen skulle bli. Eventuellt var de andra järnvägsföretagen mer förberedda på banarbetet än RushRail. Angående att de andra företagen kunde anlita åkerier så kan sägas att alternativa transporter ju också kostar pengar.

Trafikverket fördelade inte kapaciteten på all berörd infrastruktur, i samråd fanns även Göteborgs hamn med, som angav vilka begränsningar och öppettider som var tillgängliga på deras infrastruktur.

Kapaciteten fördelades enligt följande under banarbetet;

- RushRail tilldelades 13 av sina totalt 22 tidtabellskanaler (59%)
- Tågfrakt tilldelades 5 av sina totalt 10 tidtabellskanaler (50%)
- Midcargo tilldelades 10 av sina totalt 20 tidtabellskanaler (50%)
- Tågab tilldelades 6 av sina totalt 12 tidtabellskanaler (50%)
- Green Cargo tilldelades 49 av sina totalt 250 tidtabellskanaler (ca 20%)

Trafikverket kunde inte uppfylla RushRails önskan om att förlänga tågsättens längd, det fanns ingen möjlighet att hantera detta på mottagande driftplatser på grund av trängsel. Trafikverket var inledningsvis positiva till kolonnkörning men sedan blev man bekymrad över kapaciteten på Sävernäs rangerbangård. Man hade kanske kunnat komma in, men då hade annan trafik stoppats.

Vid genomförande av beslutat banarbete bär respektive part sina egna kostnader. Att banarbete ofta innebär en uppoffring för berörda och deras kunder är ett faktum. Även om Trafikverket strävar efter att tillmötesgå parternas önskemål/krav är det slutligt tillgänglig kapacitet som dimensionerar fördelningen mellan parterna.

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 nämnda regel kan en sökande överklaga ett beslut av infrastrukturförvaltaren avseende bl.a.

tilldelningsförfarandet och dess resultat till ett regleringsorgan. Prövningen ska således inte bara gälla hur kapacitet faktiskt har tilldelats utan även processen innan tilldelningsbeslutet.

Av 6 kap. 1 § järnvägslagen framgår bl.a. att en infrastrukturförvaltare ska agera konkurrensneutralt och icke-diskriminerande.

I 6 kap. 5 § järnvägslagen anges följande. En infrastrukturförvaltare ska upprätta en beskrivning av det järnvägsnät förvaltaren råder över. 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 upprättas efter samråd med berörda parter samt offentliggöras, uppdateras regelbundet och ändras vid behov. Av 5 kap. 1 § 9 järnvägsförordningen (2004:526) framgår att JNB ska innehålla planerade banarbeten. Av 5 § c i Järnvägsstyrelsens föreskrifter (JvSFS 2005:1) om tillträde till järnvägsinfrastruktur framgår att det av JNB ska framgå planerade banarbeten på infrastrukturen som medför kapacitetsinskränkningar. Av 6 kap. 8 § järnvägslagen framgår att infrastrukturförvaltaren ska ange vilken infrastrukturkapacitet som förvaltaren önskar använda för planerade banarbeten senast vid den tidpunkt då ansökningar om infrastrukturkapacitet enligt beskrivningen av järnvägsnätet ska ha kommit in.

Bestämmelserna i järnvägslagen om infrastrukturförvaltares skyldigheter och kapacitetsplanering bygger på direktiv 2001/14/EG. Av förarbetena som ligger till grund för bestämmelserna i järnvägslagen (prop. 2003/04:123) framgår på s.117 bl.a. följande. Bestämmelserna i direktiv 2001/14/EG motiveras ytterst av att det på varje järnvägsnät finns en aktör i monopolställning – normalt sett infrastrukturförvaltaren – som mot avgift planerar och levererar framkomlighet på järnvägsnätet till järnvägsföretag och andra organisatörer av järnvägstrafik. Direktivet har antagits med beaktande av att systemen för fastställande och uttag av avgifter och tilldelning av kapacitet bör möjliggöra lika och icke-diskriminerande tillträde till infrastrukturen för alla som har rätt att organisera och utföra trafik. Därtill kommer att dessa system bör ge järnvägsföretag och andra organisatörer av järnvägstrafik klara och överensstämmande signaler, så att de kan fatta rationella beslut. Direktivets bestämmelser om infrastrukturförvaltares skyldighet att upprätta och publicera en JNB syftar till att säkerställa insyn, förutsebarhet och icke-diskriminerande tillträde till järnvägsinfrastrukturen för samtliga järnvägsföretag och auktoriserande sökande.

Tilldelningsförfarandet går till så att den som har rätt att utföra eller organisera trafik på svenska järnvägsnät kan ansöka om infrastrukturkapacitet i form av tågläge hos en infrastrukturförvaltare i enlighet med JNB. Om ansökningarna om kapacitet för banarbeten och kapacitet för nyttjande av järnvägsinfrastruktur kan samordnas ska infrastrukturförvaltaren enligt 6 kap. 11 § järnvägslagen fastställa kapaciteten i en tågplan. Om ansökningarna inte kan samordnas ska infrastrukturförvaltaren, enligt 6 kap. 12 § samma lag, tillhandahålla ett förfarande för skyndsamt tvistlösning. Om man trots detta inte kommer överens ska infrastrukturförvaltaren, enligt 6 kap. 13 § samma lag, förklara infrastrukturen som överbelastad i den delen. I en sådan situation avgörs tilldelningen med hjälp av avgifter eller i enlighet med prioriteringskriterier som medför ett samhällsekonomiskt effektivt utnyttjande av infrastrukturen (6 kap. 3 § järnvägslagen). Den fastställda tågplanen ska börja gälla klockan 24.00 den andra lördagen i december (5 kap. 4 § järnvägsförordningen). Av 35 § i Järnvägsstyrelsens föreskrifter (JvSFS 2005:1) om tillträde till järnvägsinfrastruktur framgår att en tågplan bl.a. ska innehålla uppgifter om kapacitet som har reserverats för banarbeten och reservkapacitet för ad hoc-ansökningar om tåglägen, nationella som internationella.

Ansökningar om tågläge kan även göras inom en redan gällande tågplan, s.k. ad hoc-ansökningar (jfr 6 kap. 16 § järnvägslagen), vilket är fallet i det aktuella ärendet. Ad hoc-ansökningar planeras in på den reservkapacitet som framgår av tågplanen. RushRail har ansökt om tågläge inom en redan gällande tågplan. Tågplan 2011 med tillhörande banarbetsplan 2011 fastställdes den 17 september 2010. I banarbetsplanen anges att banarbetet ska äga rum vecka 29 och 30 år 2011. Vidare anges under ”Anmärkningar” följande: ”Hela Hamnbanan, samt Kville. Stänger även Bohusbanan. Banorna öppnar för genomsläpp efter 2 dygn. De följande 5 genomsläppsdygnen har följande upplägg: 4h genomsläpp, 8 h arbete, 4h genomsläpp och 8h arbete. Bohusbanan öppen för trafik efter c:a 2 genomsläppsdygn. (Exakta klockslag är inte fastslagna ännu). (Grön etapp i tidigare spårkartor. Nya gränser & färger presenteras under 2010)”.

RushRail har den 16 december 2010 tecknat trafikeringsavtal med Trafikverket. I trafikeringsavtalet hänvisas till JNB 2011 som finns publicerad på Trafikverkets webbplats. Det anges även att JNB 2011 är en del av avtalshandlingarna och ska läsas parallellt med trafikeringsavtalet. I JNB 2011 anges att banarbetet ska äga rum vecka 16 och 17 år 2011.

Transportstyrelsen gör följande bedömning.

Kapacitetstilldelningsprocessen ska präglas av förutsebarhet och icke-diskriminering. JNB ska ge möjlighet till insyn och förutsebarhet. Ett banarbete kan ha stor inverkan på förutsättningarna för att bedriva järnvägstrafik. Därför är det mycket viktigt att planerade banarbeten som medför kapacitetsinskränkningar framgår av denna.

RushRail har, vilket parterna förefaller vara överens om, tilldelats 22 tidtabellskanaler under vecka 30 år 2011. Inte förrän mindre än en månad innan banarbetet, den 1 juli 2011, har det i ett beslut konkretiserats vilken omfattning banarbetet skulle komma att få. Oavsett om ett järnvägsföretag ansöker om kapacitet under tågplaneprocessen eller i ad hoc-processen så ska kraven på förutsebarhet och icke-diskriminering gälla. Om dessa krav inte upprätthålls finns risk för att järnvägsföretaget inte klarar av de i förhållande till JNB ändrade planeringsförutsättningarna.

I aktuellt fall har JNB inte uppdaterats inför tecknandet av trafikeringsavtalet. När det gäller trafikeringsavtalet, så hänvisar detta endast till JNB 2011 och inte till tågplanen med tillhörande banarbetsplan, där det framgår att banarbetet flyttats till vecka 30. RushRail har inte genom att granska JNB kunnat förutse att banarbetet flyttats till vecka 30. Trafikverket har inte heller inför tecknandet av trafikeringsavtalet informerat RushRail om den ändrade tidpunkten för banarbetet. Trafikverkets agerande strider, enligt Transportstyrelsens mening, i denna del mot 6 kap. 5 § järnvägslagen, 5 kap. 1 § 9 järnvägsförordningen och 5 § i Järnvägsstyrelsens föreskrifter (JvSFS 2005:1) om tillträde till järnvägsinfrastruktur, eftersom Trafikverket inte har låtit uppdatera JNB 2011 vad gäller banarbetet rörande inkoppling av nytt ställverk under vecka 29-30 år 2011 i Göteborgs hamn.

Trafikverket har inte i beslut om tågplan 2011 i tid närmare angett vilken kapacitet som har reserverats för banarbetet under vecka 29-30 år 2011 vid hamnbanan. Visserligen framgår av tågplanen att banarbetet skulle ske vecka 30, men närmare beskrivning av arbetets omfattning och därmed kapacitetsinskränkningen saknas. Naturligtvis kan det vara svårt att inför ett planerat banarbete ange exakt kapacitetsinskränkning långt på förhand. Dock måste det kunna krävas att Trafikverket i tågplanen närmare preciserar vilka tåglägen som kan tvingas stå tillbaka för banarbetet för att ett järnvägsföretag ska kunna förutse hur tilldelade tåglägen påverkas. Detta innebär att Trafikverket i tågplanen ska ange under vilken tid på dygnet banarbetet beräknas pågå. Trafikverkets agerande strider, enligt Transportstyrelsens mening, mot 35 § i Järnvägsstyrelsens föreskrifter (JvSFS 2005:1) om tillträde till järnvägsinfrastruktur, eftersom det av

tågplanen inte närmare framgår vilken kapacitet som har reserverats för banarbeten. I detta fall har den faktiska tilldelningen skett först den 1 juli 2011. Det innebär att föreskriven konflikthantering avseende banarbeten och tåglagen i enlighet med 6 kap. järnvägslagen inte har skett inför beslut om tågplan 2011.

RushRail har begärt att Transportstyrelsen ska pröva om Trafikverket borde ha tilldelat företaget mer infrastrukturkapacitet under vecka 30 år 2011 än vad som blev fallet. Järnvägslagen ger endast Transportstyrelsen rätt att avgöra om ett beslut är, eller inte är, förenligt med lagen eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen. Transportstyrelsen har inte laglig möjlighet att besluta om någon annan kapacitetstilldelning än den som Trafikverket gjort den 1 juli 2011. Yrkandet i denna del ska därför avvisas.

RushRail har begärt ersättning av Trafikverket för den skada RushRail åsamkats på grund av minskad trafik. Av skäl som anges ovan har Transportstyrelsen inte laglig möjlighet att pröva yrkandet om ekonomisk ersättning. Yrkandet om ersättning ska därför avvisas.

I den slutliga handläggningen av detta ärende, som beslutats av väg- och järnvägsdirektören Birgitta Hermansson, har deltagit enhetscheferna Heléne Jarefors och Hans Göran Åhgren 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 skall företaget/Ni skriva till Transportstyrelsen under adressen:

Transportstyrelsen
Väg- och järnvägsavdelningen
Box 267
781 2 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 skall ändras.

Överklagandet skall 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 skall överklagandet dock ha kommit in inom tre veckor från den dag då beslutet meddelades.

Transportstyrelsen skall 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 skall gå tillväga, skriv eller ring till Transportstyrelsen.

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