



Handläggare, tfn
Nils Enberg, 0243 - 24 69 52
Stefan Pettersson, 0243 - 24 69 48

Kopia till
Konkurrensverket
Näringsdepartementet

A-Train AB
111 11 Stockholm

Föreläggande

(1 bilaga)

Beslut

1. A-Train AB (bolaget) ska senast från och med den 3 november 2008 ta ut lika stora avgifter från Upplands lokaltrafik AB (UL) för nyttjande av bolagets järnvägsinfrastruktur på sträckan Arlanda-söderut som bolaget tar ut för sin egen trafik med Arlanda Express (AEX) på samma sträcka.
2. A-Train AB ska senast den 13 oktober 2008 anmäla till Järnvägsstyrelsen när förhandling om särskild avgift ska ske och bereda Järnvägsstyrelsen full insyn i förhandlingen.
3. Avtal rörande tåglägen för en tidsperiod längre än en tågplan (ramavtal) får inte göras gällande mot annan sökande.

Bakgrund

En infrastrukturförvaltare ska enligt järnvägslagen ta ut konkurrensneutrala och icke-diskriminerande avgifter för nyttjande av järnvägsinfrastrukturen. Avgifterna ska vara marginalkostnadsbaserade och fastställas till den kostnad som uppstår som en direkt följd av framförandet av järnvägsfordon, exempelvis underhållskostnader och kostnader för trafikledning. Ytterligare nyttjandeavgifter kan därtill tas ut för att uppnå kostnadstäckning och benämns särskilda avgifter.

A-Train AB bedriver egen trafik mellan Stockholm C och Arlanda med Arlanda Express (AEX) samt förvaltar Arlandabanan och ansvarar för kapacitetstilldelning och avgifter. Järnvägsstyrelsen har under våren och sommaren 2008 granskat A-Train AB:s avgifter. Syftet med granskningen har varit att undersöka om infrastrukturförvaltaren tar ut avgifter på ett konkurrens neutralt och icke-diskriminerande sätt, i enlighet med järnvägslagen (2004:519). Dessutom har granskningen innehållit en kontroll av på vilket sätt A-Train AB tillhandahåller spårkapacitet. Järnvägsstyrelsen har genom möten med A-Train AB, granskning av trafikeringsavtal, ramavtal, järnvägsnätsbeskrivning och annat efterfrågat material granskat förhållandena.

Den stationsavgift A-Train AB tar ut av järnvägsföretag som trafikerar Arlandabanan är enligt bolagets järnvägsnätsbeskrivning en särskild avgift enligt 7 kap. 4-5 §§ järnvägslagen. Järnvägsstyrelsen har i granskningen utgått från att det är just en särskild avgift.

Skälen för beslutet

Enligt 8 kap. 1 § järnvägslagen (2004:519) ska Järnvägsstyrelsen utöva tillsyn över efterlevnaden av lagen och de föreskrifter och villkor som har meddelats med stöd av lagen. Av 8 kap. 4 § nämnda lag får Järnvägsstyrelsen bl.a. meddela förelägganden som behövs för att järnvägslagen eller de föreskrifter eller villkor som har meddelats med stöd av lagen ska efterlevas.

Brister har observerats i A-Train AB:s avgiftsuttag. Olika avgifter debiteras olika järnvägsföretag som agerar på samma delmarknad. Kapacitet låses fast för en flerårsperiod. Järnvägsstyrelsen har inte beretts övervaka förhandlingen av den nu gällande särskilda avgiften. Åtgärder behövs för att förutsättningarna för trafik på A-Train AB:s järnvägsnät ska vara icke-diskriminerande och konkurrensneutrala.

Frågan om konkurrensneutrala och icke-diskriminerande avgifter

Enligt 7 kap. 1 § järnvägslagen ska en infrastrukturförvaltare ta ut konkurrensneutrala och icke-diskriminerande avgifter för utnyttjande av järnvägsinfrastrukturen. Avgifter för utnyttjande av järnvägsinfrastruktur ska betalas till infrastrukturförvaltaren och användas för att täcka dennes kostnader för infrastrukturen. Infrastrukturförvaltaren ska säkerställa att avgiftssystemet tillämpas på ett sådant sätt att avgifterna blir likvärdiga och icke-diskriminerande för järnvägsföretag som utför likvärdiga tjänster på samma eller liknande del av marknaden.

Kravet på konkurrensneutralitet innebär att infrastrukturförvaltaren inte utan saklig grund får särbehandla konkurrenter. Detta förutsätter att infrastrukturförvaltaren tillåter andra att trafikera dennes järnvägsnät. Med andra ord får inte infrastrukturförvaltaren gynna eller missgynna någon konkurrent i förhållande till hur andra behandlas. Sker så utan objektiva godtagbara skäl kan detta komma att snedvräta förutsättningarna för konkurrens mellan andra järnvägsföretag. Kravet på att avgifterna ska vara konkurrensneutrala innebär alltså att infrastrukturförvaltaren ska utforma sina avgifter så att de järnvägsföretag som nyttjar spåren behandlas efter principer som är rättvist utformade och därmed objektiva försvarbara.

Förutom kravet på konkurrensneutralitet ska avgifterna dessutom vara icke-diskriminerande. Diskrimineringsbegreppet uppfattas vanligen som en olika behandling som innebär ett missgynnande av någon i förhållande till en annan. Detta är i sig en form av brist av konkurrensneutralitet av det slag som redan kommenterats. Utöver detta innebär kravet på icke-diskriminering att - vid jämförelse mellan de villkor som infrastrukturförvaltaren tillämpar gentemot andra järnvägsföretag och vad denne tillämpar för sin egen del som järnvägsföretagare - avgiften inte används som ett konkurrensmedel. Detta

krav blir särskilt tydligt i föreliggande ärende med ett vertikalt integrerat företag med både infrastruktur och trafik. Om konkurrenternas avgifter för att få tillgång till infrastrukturen till sin utformning eller tillämpning är mindre fördelaktiga än vad infrastrukturförvaltaren tillämpar för sin egen järnvägsföretagsdel kan en diskriminering föreligga. Detta resonemang kan även tillämpas i fråga om tillträde, kapacitetstilldelning och trafikledning (jfr. resonemang kring konkurrensneutralitet och icke-diskriminering i prop. 1998/99:95, Postal infrastruktur).

Möjligheten för infrastrukturförvaltare att ta ut särskild avgift ska ses i ljuset av att det givetvis krävs garantier till alternativa ägare och finansieringslösningar än de statliga. Bestämmelserna i 7 kap. 5 § järnvägslagen ska ses som en öppning för andra finansieringslösningar än de traditionella. Detta ska ge förutsättningar för privata aktörer att gå in som infrastrukturförvaltare för projekt som inte skulle ha kommit till stånd om avgifter över marginalkostnaden inte tillåts. Vidare ska infrastrukturprojektet leda till ökad effektivitet i järnvägssystemet (prop. 2003/04:123 järnvägslag s. 139).

A-Train AB har tidigare lämnat en särredovisning till Järnvägsstyrelsen i enlighet med 4 kap. 1 § järnvägslagen. Materialet har använts i tillsynen för att särskilja företagets infrastruktur- och trafikdel. För räkenskapsåret 2006 framgår att företaget hade försäljningsintäkter (för infrastruktur) som utgjorde 32 procent av de totala intäkterna (för infrastruktur och persontransporter tillsammans).

A-Train AB har i framtagandet av särredovisningen tillämpat en fördelningsnyckel i syfte att fördela kostnader som inte direkt går att härleda till infrastruktur och trafik. Hur denna fördelningsnyckel är framtagen och tillämpad har inte nu granskats. Därmed ingår det inte inom ramen för detta ärende att granska nivån på själva avgiften.

För att Järnvägsstyrelsen ska kunna avgöra om diskriminering i form av olika avgifter för A-Train AB:s järnvägsföretagsdel och annat järnvägsföretag äger rum på en marknad, måste först marknaden eller delmarknaden för det specifika trafikupplägget definieras. Järnvägsstyrelsen har inom ramen för tillsynen definierat och granskat de olika delmarknader som A-Train AB:s infrastruktur utgör. Järnvägsstyrelsen har kunnat identifiera två delmarknader, där situationen i delmarknad 2 nedan är intressant i detta ärende.

Delmarknad 1

<p>SJ AB bedriver regional och interregional trafik, i norr- och södergående riktning från/till Stockholm C via Arlanda C.</p>
--

Delmarknad 2

UL bedriver regional trafik, Gävle via Uppsala och Arlanda och Upplands Väsby i norr- och södergående riktning.

AEX bedriver pendeltrafik mellan Stockholm C till Arlanda.

För den delmarknad där spårbundna transporter från Stockholm till Arlanda efterfrågas finns A-Train AB:s egen trafik samt det upplägg UL erbjuder. UL och A-Train AB konkurrerar om upplägget med kommunikationer mellan Stockholmsområdet och Arlanda. Att järnvägsföretagen angör olika stationer vid Arlanda har ingen betydelse för hur marknaden definieras. Utifrån ett resenärsperspektiv är det ingen större skillnad på vilken station på Arlanda som används. Det intressanta för denna delmarknad är vilka de tillgängliga alternativen är för transport mellan Stockholm och Arlanda flygplats. De faktorer som för dessa resenärer får räknas som avgörande för val av resealternativ är, vid sidan om res- och bytestid, resans pris och med vilken frekvens reseutbudet erbjuds. Det är emellertid svårt att uppskatta hur känslig denna grupp av resenärer är för variationer i nämnda faktorer. Att erbjuda ett trafikupplägg med en reguljär och dessutom tät frekvens är dock något som kan sägas tilltala de flesta resenärer på denna marknad.

Att det handlar om konkurrerande upplägg på samma delmarknad bekräftas i de ramavtal Järnvägsstyrelsen tagit del av, där "relationen" Stockholm-Arlanda beskrivs som "den relevanta delmarknaden". Järnvägsstyrelsen anser vidare att A-Train AB använder stationsavgiften som ett styrmedel när företaget, enligt ramavtalet, ges möjlighet att justera avgiften i händelse av överflyttning av resenärer till konkurrerande verksamhet (Ramavtal A-Train AB och Upplands lokaltrafik AB s. 9-10). För att infrastrukturförvaltarens avgifter ska kunna sägas vara icke-diskriminerande krävs att de avgifter som är satta att garantera kostnadstäckning är lika för de järnvägsföretag som trafikerar infrastrukturen och för, i detta fall A-Train:s, den egna trafiken.

Relationerna vad avser avgifterna för respektive järnvägsföretag kan sammanfattas i tabellen nedan.

Tabell 1. Sammanställning avgifter som A-Train AB debiterar järnvägsföretag

Järnvägsföretag	Trafik Arn-norrut eller omvänt	Trafik Arn-söderut eller omvänt
SJ AB	100	100*
Upplands Lokaltrafik	100	129
AEX (A-train)	-	100

Prisuppgifterna återges i indexform per av/påstigande passagerare.

* SJ AB tar ej upp passagerare på Arlanda för transport söderut mot Stockholm och släpper ej av passagerare på Arlanda som stigit på i Stockholm. Detta upplägg kan inte sägas konkurrera med AEX och UL.

Till skillnad mot extra avgifter (enligt 7 kap. 3 § järnvägslagen), som är till för att exempelvis lösa kapacitetskonflikter mellan två eller flera tåglägen, och har en styreffekt i planeringsskedet, får särskild avgift inte nyttjas i sådant syfte.

Sammantaget står det klart att A-Train AB utan särskilda skäl tar ut en högre särskild avgift av järnvägsföretag som opererar på samma delmarknad som AEX. A-Train AB tillämpar alltså i strid med järnvägslagen diskriminerande avgifter för UL: s trafik för trafiken Arlanda – söderut och omvänt. Den lösning som valts med särskild avgift leder inte till ett samhällsekonomiskt effektivt nyttjande av företagets järnvägsinfrastruktur. De högre avgifterna för UL avspeglas direkt i det pris resenärerna till och från Arlanda får betala.

Frågan om förhandling om särskild avgift

Enligt 8 kap. 3 § fjärde stycket järnvägslagen ska infrastrukturförvaltaren utan uppmaning bereda tillsynsmyndigheten full insyn i förhandlingar om avgifter.

För nu gällande särskild avgift (stationsavgift) för nyttjande av A-Train AB:s infrastruktur har Järnvägsstyrelsen inte informerats om att förhandlingen ska äga rum och därför ej heller bevakat förhandlingen.

Mot bakgrund av vad som anförts ovan om A-Train AB: s avgifter och att företaget inte berett Järnvägsstyrelsen tillträde till tidigare förhandlingar ska A-Train AB - för att tillförsäkra konkurrensneutralitet och icke-diskriminering i avgiftssättningen – föreläggas att anmäla till Järnvägsstyrelsen tid och plats för kommande förhandling av särskild avgift.

Frågan om att låsa fast kapacitet i ramavtal och trafikeringsrätt

För persontrafik på järnvägsnät som förvaltas av annan än staten beslutar infrastrukturförvaltaren själv vilka som, utöver internationell persontrafik, får trafikera det järnvägsnät förvaltaren råder över (trafikeringsrätten). Vilka järnvägsföretag som får trafikera A-Train AB:s järnvägsnät avgörs därmed av A-Train AB. Järnvägsstyrelsen har inget mandat att utöva tillsyn över hur infrastrukturförvaltare använder sin rätt att besluta om trafikeringsrätter.

De järnvägsföretag som idag trafikerar järnvägsnätet, vid sidan om A-Train AB själva, tecknar ramavtal och trafikeringsavtal för den trafik som bedrivs.

Ramavtal är enligt 6 kap 21 § järnvägslagen avtal med en giltighetstid längre än den ettåriga tågplaneperioden. Dessa avtal får inte göras gällande mot annan sökandes rätt att använda infrastrukturen. Det bakomliggande motivet till denna reglering är att stimulera tillkommande trafik och nya upplägg och motverka förekomst av historiska rättigheter. Detta innebär att i den mån ramavtalen innehåller specifika tåglägen eller utfästelser om antal tåg per tidsenhet eller liknande som utesluter andra sökandes rätt att använda infrastrukturen, kan de delarna av avtalet inte göras gällande mot någon annan som söker infrastruktur. Bestämmelserna i järnvägslagen om

fördelning om kapacitet ska alltså tillämpas, utan att någon hänsyn får tas till rättigheter enligt ramavtalet.

Infrastrukturens tekniska egenskaper i kombination med kapacitetsegenskaper för såväl infrastruktur som fordon sätter gränserna för hur många tåglägen som kan planeras in på ett järnvägsnät under en viss angiven tidsperiod. Kapaciteten styrs i det aktuella fallet även av omkringliggande förhållanden, eftersom A-Train AB:s järnvägsinfrastruktur är integrerad med Banverkets nät. Någon trafik enbart på A-Train AB:s järnvägsnät är aldrig aktuell. De kraftigaste restriktionerna för ytterligare trafik är således järnvägsinfrastrukturens faktiska beskaffenhet och kapaciteten i anslutningspunkterna till A-Train AB:s järnvägsnät.

Den infrastruktur A-Train AB förvaltar har begränsningar som ovan. Järnvägsstyrelsen har undersökt vad kapacitetstaket på A-Train AB:s infrastruktur är och kontrollerat det befintliga kapacitetsutnyttjandet på banan. Redan idag är kapacitetsutnyttjandet högt på A-Train AB:s järnvägsnät trots att de tåglägen som utlovas i ramavtalen inte utnyttjas till fullo. Järnvägsstyrelsen har begärt in uppgifter om kapacitetstak och faktiskt nyttjande för innevarande tågplan. I och med att information om garanterade tåglägen per tidsenhet finns i ramavtalen för de järnvägsföretag som trafikerar infrastrukturen uppnås inte den konkurrensneutralitet och icke-diskriminering som ges då ramavtal inte kan göras gällande i förhållande till andra.

För att järnvägsföretag som har trafikeringsrätt ska behandlas icke-diskriminerande och konkurrensneutralt och för att infrastrukturförvaltaren ska kunna hantera förändrade trafikmönster får kapacitet eller utfästelser om tåglägen inte låsas fast för mer än en tågplan, det vill säga ett år. Den effektivitet som efterlyses och som ska effektueras med de tilldelningsregler som tillkom med ny järnvägslagstiftning blir åsidosatt vid annat förfarande.

Mot bakgrund av vad som framförts ovan har A-Train AB:s befintliga ramavtal således ingen verkan vad avser utfästelser om tåglägen.

Fortsatt handläggning

Enligt 6 kap. 2 § järnvägslagen får den som utför eller organiserar järnvägstrafik inte samtidigt ansvara för tilldelning av infrastrukturkapacitet eller fastställande av avgifter. Tillsynsmyndigheten får dock i enskilda fall besluta om undantag från detta, om det kan förutsättas att tilldelning av infrastrukturkapacitet och fastställande av avgifter ändå kan ske på ett icke-diskriminerande sätt. Så har skett i A-Train AB:s fall. Hade A-Train AB:s tillstånd inte omprövats hade bolaget, med stöd av övergångsbestämmelser till järnvägslagen kunnat fortsätta med båda verksamheterna fram till utgången av år 2008. Med hänsyn vad som anförts i detta beslut kan det rimligen inte längre förutsättas att fastställande av avgifter kan ske på ett icke-diskriminerande sätt. Om föreläggandet inte följs kan Järnvägsstyrelsen på

nytt komma att pröva om A-Train AB ska medges undantag från huvudregeln att en infrastrukturförvaltare inte får utföra järnvägstrafik.

I ärendets slutliga handläggning har deltagit generaldirektören Ove Andersson, beslutande, chefen för infrastrukturenheten Claes Elgemyr samt föredragandena Nils Enberg och Stefan Pettersson.

Järnvägsstyrelsens beslut får överklagas enligt 11 kap. 1 § järnvägslagen (se bilaga).



Ove Andersson
Generaldirektör

Bilagor:

- 1) Underrättelse om hur man överklagar

Underrättelse om hur man överklagar beslut

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

Järnvägsstyrelsen
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 Järnvägsstyrelsen 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.

Järnvägsstyrelsen ska sända överklagandet och handlingarna i ärendet till Länsrätten Dalarnas län för prövning, om Järnvägsstyrelsen inte självt ändrar beslutet på det sätt som önskas.

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

Postadress: se ovan
E-post: jvs@jvs.se
Telefon: 0243 - 24 69 00