

Trafikverket

Föreläggande om att tilldela kapacitet på ett konkurrensneutralt och icke-diskriminerande sätt

Transportstyrelsens beslut

Transportstyrelsen förelägger Trafikverket att revidera tilldelningsförfarandet av kapacitet på sträckan Stockholm C – Skavstaby så att det motsvarar kravet i 7 kap. 1 § järnvägsmarknadslagen (2002:365) (JML) att alla sökande kan ansöka om och tilldelas kapacitet på ett konkurrensneutralt och icke-diskriminerande sätt. För att detta krav ska uppnås kan inte Trafikverket systematiskt särbehandla en aktör framför övriga vid a) konstruktion av tågplan eller b) om kapacitetskonflikt skulle uppstå.

Trafikverket ska genomföra dessa ändringar i den återstående hanteringen av tågplan 2027 samt komma in med ett underlag med en redogörelse för hur kraven har efterlevts till Transportstyrelsen senast den 15 januari 2027.

Bakgrund

Järnvägen mellan Stockholm C och Arlanda utskiljer sig från det övriga järnvägsnätet på grund av de avtal som träffats med staten i samband med Arlandabanans byggnation på 1990-talet. Avtalen handlar i stort om att A-Train AB (A-Train) givits särskilda rättigheter som kompensation för att bolaget finansierade byggnationen, vilket inkluderar rätten till en viss trafik mellan Stockholm och Arlanda. Arlandabanan står inte under Trafikverkets förvaltning, men Arlanda Express¹ trafikerar Trafikverkets nät mellan Stockholm och Skavstaby. Avtalen om Arlandabanan påverkar därför även den delen av sträckan som förvaltas av Trafikverket.

Transportstyrelsen inledde den 30 oktober 2025 en tillsyn mot Trafikverket för att granska hur Trafikverket tilldelar kapacitet och leder trafik på

¹ Med Arlanda Express menas flygpendeltrafiken som bedrivs av A-Train.

sträckan Stockholm – Skavstaby. Granskningen har närmare behandlat hur Trafikverket hanterat A-Train och dess avtalade rättigheter i jämförelse med andra som ansöker om kapacitet och bedriver trafik på sträckan, och hur denna hantering förhåller sig till kraven i regelverket.

Redogörelse för ärendet

Transportstyrelsens tillsyn

Vid tillsynen har Trafikverket lämnat uppgifter och besvarat frågor samt gett in en logg över trafikledning, i vilken hanteringen av fyra större störningshändelser dokumenterats, liksom de regionala störningsplaner som är aktuella för sträckan. Transportstyrelsen har även tagit del av Trafikverkets järnvägsnätsbeskrivning (JNB) för tågplan 2026.²

Inom ramen för tillsynen bjöds Transportstyrelsen in till ett besök hos Trafikverkets trafikledningscentral i Stockholm. Under besöket informerade Trafikverket om hur de arbetar med trafikledning och visade hur det operativa arbetet med trafikledning går till på den aktuella sträckan.

I ärendet har Transportstyrelsen även gett övriga järnvägsföretag och andra sökande av kapacitet på sträckan (hädanefter sökande) möjlighet att lämna sina perspektiv på konkurrensituationen.

Avtalade förutsättningar för flygpendeltrafiken

Av de uppgifter som Trafikverket lämnat framgår i huvudsak följande.

A-Trains särskilda rättigheter såväl som skyldigheter regleras genom flera avtal, där det huvudsakliga avtalet mellan A-Train och det statligt ägda bolaget Arlandabanan Infrastructure AB (AIAB) utgörs av Arlanda Project Agreement (APA). APA fastställer bl.a. rätten till ett visst antal tåglägen och att flygpendeln ska tillhöra den kategori tågtrafik som har högst prioritet av tågtrafiken på linjen vid störningar m.m. Mellan Trafikverket (tidigare Banverket), AIAB och A-Train finns sedan ytterligare avtal som reglerar parternas skyldigheter och rättigheter med utgångspunkt i APA. Avtalen innehåller villkor som innebär åtaganden för båda parter i avtalen.

I samband med att avtalen tecknades har trafikeringsrättigheter upplåtits³ till A-Train på sträckan Stockholm C – Rosersberg (Skavstaby). Genom detta tillförsäkrades A-Train tillgång till ett visst antal tågrörelser på sträckan inom särskilda angivna intervall.

² Järnvägsnätsbeskrivning tågplan 2026: [JNB 2026 2025-11-26](#)

³ Notera att ordvalet härrör från tiden före öppningen av marknadstillträdet på järnvägen, och därför inte ska utläsas som upplåtelse med den innebörd som följer av nu gällande regelverk.

Avtalet ”ramavtal⁴ avseende banupplåtelse” (CBA), som tecknades mellan Banverket och A-Train den 3 juli 1997, ger A-Train s.k. förhandsbesked om banfördelning i enlighet med § 18 i den nu upphävda förordningen om statens spåranslagningar (1996:734). Denna bestämmelse gav den dåvarande Tågtrafikledningen rätt att genom bindande förhandsbesked ge garantier beträffande tilldelning av tåglägen, om särskilda skäl förelåg. Detta avtal är enligt Trafikverket för närvarande under omförhandling, bl.a. eftersom tilldelningsprocess och begrepp i lagstiftningen har förändrats sedan avtalen tecknades. De befintliga villkoren förlängdes dock genom ett avtal om tillfällig förlängning från 6 november 2025, som gäller som längst till och med den 15 juni 2026.

Kapacitetstilldelning på sträckan

Av de uppgifter som Trafikverket har lämnat framgår i huvudsak följande.

Konstruktion av tågplan

I arbetet med att konstruera tågplanen för den specifika sträckan utgår tågplanerare från den avtalade banupplåtelsen, utöver att de som vid annan planering tillämpar järnvägsmarknadslagen, övrigt tillämpligt regelverk och Trafikverkets generella konstruktionsregler för planering av tågtrafik. Trafikverket uppger att avtalsvillkoren ger A-Train en fördel gentemot övriga sökande som trafikerar linjen.

A-Trains tåglägesansökningar läggs in i tågplaneutkastet i ett inledande skede och utgör därmed grunden för tågplanens fortsatta utformning. Avtalen innehåller ett justeringsintervall som möjliggör att A-Trains tåglägen kan flyttas upp till två minuter från ansökt läge, eller 10 minuter under kvällen och nattetid (23:00 – 05:00). Dessa intervall används av trafikplanerare under konstruktionen av tågplanen för att få fram annan trafik. Trafikverket strävar efter att tillgodose alla ansökningar om tåglägen så långt möjligt och att åstadkomma ett effektivt nyttjande av infrastrukturen. Genom tillåtna justeringar inom avtalade intervall har övriga sökandes efterfrågan på kapacitet kunnat tillgodoses hittills. Trafikverket menar att de därmed också har kunnat efterleva både avtalade villkor och gällande lagstiftning.

Det ovanstående förfarandet framgår inte av Trafikverkets JNB, vilket Trafikverket motiverar med att avtalen delvis är skyddade av sekretess. Övriga tågforetag som trafikerar sträckan brukar få övergripande information om A-Trains avtalade rättigheter under tågplaneprocessens samråds- och samordningsperioder. Trafikverket har förtydligat att berörda

⁴ Notera att ordvalet härrör från tiden före öppningen av marknadstillträdet på järnvägen, och därför inte ska utläsas som ramavtal med den innebörd som följer av nu gällande regelverk.

företag fick information om A-Trains avtalade förutsättningar inför tågplansstart T26.

A-Train har alltid fått den kapacitet som de enligt APA har rätt till och de har aldrig nekats kapacitet.

Kapacitetskonflikter och prioriteringskriterier

Av JNB samt av skriftväxlingen i ärendet framgår att om kapacitetskonflikter inte kan lösas i samordning ska infrastrukturen förklaras överbelastad och tilldelningen avgöras utifrån den totala samhällsekonomiska nyttan av olika trafikeringslösningar. Innan en överbelastningsförklaring görs så ska det presenteras tvistlösningar. Sträckan har aldrig överbelastningsförklarats med A-Train som part.⁵

För att kunna göra en uträkning av den samhällsekonomiska nyttan ska sökanden, utifrån de kriterier som framgår av JNB, ange vilken kategori trafiken bedöms tillhöra i ansökan. A-Train klassar sina tåg som RX (Regio-max). Det är inte den högsta klassning som resandetåg kan ha då RP (Regio-pendel) och SP (Stor-pendel) är högre värderade i kostnadsparameterna.⁶ Prioriteringskategorierna sätter grunden för uträkning av den samhällsekonomiska kostnaden. En samordningsprocess med samtliga berörda sökande sker innan beräkningen av förtur för varje given situation.

Trafikverket framhåller i detta att Arlanda Express enligt avtalet tillhör den högst prioriterade kategorin, vilket beaktas. Om tillämpning av prioriteringskriterier skulle bli aktuellt så tillhör Arlanda Express därför den högst prioriterade kategorin av trafik. Arlanda Express tillhör inte den högsta klassningen av resandetåg, men på flera ställen i avtalen står det att Arlanda Express i största möjliga utsträckning ska lämnas ostörd och inte onödigtvis hindras från att utöva flygpendeltrafik i avtalad omfattning. För att detta ska kunna efterlevas behöver flygpendelns framkomlighet generellt ges en hög prioritet.

Trafikering vid inplanerade banarbeten

I samband med kapacitetsbegränsningar på grund av banarbeten som kräver anpassningar av trafiken är A-Train enligt avtalen skyldiga att medverka till överenskommelser om genomförande av nödvändiga banarbeten. Trafikverket anger att A-Train i planeringen av trafik i samband med banarbeten får en anpassad hantering som beaktar avtalsvillkoren. Vid dubbelspårdrift justeras tiderna för Arlanda Express utifrån det avtalade intervallet för att få fram all trafik som trafikerar innerspår och

⁵ Sträckan har överbelastningsförklarats i TRV 2021/5457. A-Train utgjorde inte part då de inte var en del av tvistlösningen. Konflikten i fråga var mellan två andra sökande och lösningsförslagen påverkade inga andra tåg på sträckan Stockholm - Myrbacken.

⁶ Se JNB bilaga 4b

ytterspårerna. Denna anpassade hantering skiljer sig åt från hanteringen av övriga sökande som inte har motsvarande avtalsrättsliga förutsättningar.

Avtalen anger att Arlanda Express vid störningar ska tillhöra den kategori av trafik som har högst prioritet. Enligt avtalen får Trafikverkets åtgärder inte innebära onödiga störningar av Arlanda Express, men avtalet begränsar inte att även annan trafik kan tillhöra samma kategori. Enligt Trafikverkets avtalsstolkning medger avtalen således att A-Train vid kapacitetsbrist p.g.a. banarbeten eller andra störningar inte alltid ges företräde till alla de tillgängliga tåglägen som företaget önskar, utan att annan trafik av samma prioriteringskategori också kan få tåglägen.

Trafikledning på sträckan

Av de uppgifter som Trafikverket har lämnat framgår i huvudsak följande.

Fokus i den operativa trafikledningen ligger på att lösa ut störningen med alla tillgängliga medel, så att trafikläget så snabbt och smidigt som möjligt återgår till normalläge. Den operativa ledningen utgår primärt från gällande JNB, där det bl.a. framgår att tåg som avgår och framförs enligt sin körplan som huvudregel har företräde till sitt planerade läge.

Utöver de i JNB angivna principerna har Trafikverket angett att de hanterat trafiken utifrån principen att den sammanlagda förseningen för alla tåg ska bli så liten som möjligt. När förutsättningarna tillåter får tåg som går i avsatt tid företräde framför redan försenade tåg. Trafikverket väger också in om ett tåg tidigare under sin färd blivit försenat på grund av fel i anläggningen, som då kan få något högre prioritet för att inte drabbas dubbelt. Trafikledningen kan frånga huvudprincipen om att prioritera tåg som går i avsatt tid vid normala driftsförhållanden, för att efter en helhetsbedömning prioritera annorlunda för att på smidigast möjliga sätt undanröja trafikstörningar. Trafikverket har angett att de beaktar att Arlanda Express enligt avtalet ska höra till den kategori av trafik som har högst prioritet vid störningar och att punktlighet för norrgående tåg är av särskild vikt.

Trafikverket har förhandlat fram störningsplaner för den aktuella sträckan. En störningsplan är enligt Trafikverkets JNB en fördefinierad plan, framtagen i samverkan med berörda aktörer, som beskriver möjliga trafikala åtgärder vid störningar och används som utgångspunkt i den operativa störningshanteringen.⁷ Störningsplanerna för den aktuella sträckan innebär att A-Train i en situation då störningsplanen appliceras reducerar sin trafik med cirka 50 %, i likhet med övriga sökande.

⁷ Källa: Trafikverkets JNB 2027 avsnitt 6.3.3.1 Störningsplaner: [JNB 2027 2025-12-05](#)

Synpunkter från andra sökande gällande konkurrenssituationen

Transportstyrelsen har gett andra sökande möjlighet att delge hur de upplever konkurrenssituationen på sträckan. Av dessa yttranden framgår i huvudsak följande.

Sökande A beskriver att de varje år får varianter på sina tåg som avviker från ansökan för att flygpendeln ska ha fasta tider. Arlanda Express tider ses som en planeringsförutsättning så att övrig trafik får köra på den kapacitet som blir över. Det gör att sökande A:s tåg får anpassas genom tidstillägg i Uppsala eller infasning längs banan. Takten i trafiken är inte anpassad för allas behov utan utgår från flygpendelns behov. Det leder till att andra sökande tappar tid och att kapacitet går förlorad när alla andra måste anpassa sig till fasta punkter.

Sökande B uppfattar inte att deras trafik hittills blivit orättvist behandlade i någon större omfattning i tågplaneprocessen eller i den operativa trafikledningen i samband med störningar. Sökande B beskriver dock att de har gjort observationer om att Trafikverkets konstruktörer inte alltid optimerar möjligheten till att justera Arlanda Express-tåg för att möjliggöra tilldelningen av andra sökandes tåg under tågplaneprocessen, med hänvisning till statens avtal med A-Train. Denna sökande upplever ibland att det saknas en viss flexibilitet att skapa lösningar för att tillmötesgå önskade tåglägen.

Sökande C beskriver att Trafikverket vid arbetsmöten inför tågplaneansökan har påtalat att det finns särskilda regler för Arlanda Express tåglägen. Den sökande uppfattade det som att Arlanda Express hade rätt att få en viss trafik inom ett givet intervall, vilket uppfattades som en planeringsförutsättning som sökande C:s trafikupplägg behövde anpassas till.

Tillämpliga bestämmelser

Tillämpligt regelverk är järnvägsmarknadslagen (2022:365) (JML) järnvägsmarknadsförordningen (2022:416) (JMF) och Transportstyrelsens föreskrifter om tillträde till järnvägsinfrastruktur och tjänster (TSFS 2022:32).

Rätt att utföra och organisera trafik

Av 6 kap. 1 § JML framgår att ett järnvägsföretag som har sitt säte i en stat inom EES eller i Schweiz har rätt att på rättvisa, icke-diskriminerande och öppna villkor utföra och organisera trafik på svenska järnvägsnät.

Enligt 6 kap. 4 § JML så får regeringen meddela föreskrifter om begränsningar i rätten att ta upp och lämna av passagerare på linjen mellan Stockholms centralstation och Arlanda flygplats. Godkännande får lämnas endast efter regeringens medgivande.

Enligt 5 kap. 8 § JMF har endast det järnvägsföretag som AIAB har godkänt rätt att ta upp och lämna av passagerare som reser till eller från Arlanda flygplats på linjen mellan Stockholms centralstation och Arlanda flygplats. Godkännandet får lämnas endast efter regeringens medgivande. Ett godkännande behövs inte för den som utför annan trafik om det företag som enligt första stycket har trafikeringsrätten gett sitt samtycke till trafiken.

Tilldelning av kapacitet

Av 7 kap. 1 § JML framgår att infrastrukturförvaltaren på ett konkurrensneutralt och icke-diskriminerande sätt ska tilldela den sökande infrastrukturkapacitet i enlighet med denna lag.

Enligt 7 kap. 2 § JML ska en infrastrukturförvaltare bedöma behovet av att organisera tåglägen för olika typer av transporter, inklusive behovet av reservkapacitet. Om ansökningarna om infrastrukturkapacitet inte kan samordnas, ska förvaltaren tilldela kapacitet med hjälp av avgifter eller i enlighet med prioriteringskriterier som medför ett samhällsekonomiskt effektivt utnyttjande av infrastrukturen.

Infrastrukturförvaltaren får, efter samråd med berörda parter, reservera viss järnvägsinfrastruktur för viss järnvägstrafik om det finns alternativ järnvägsinfrastruktur. Att infrastrukturen har reserverats för viss järnvägstrafik får inte hindra annan trafik på denna järnvägsinfrastruktur, om kapacitet finns tillgänglig och järnvägsfordonen har de tekniska egenskaper som krävs.

Bestämmelsen grundas på artikel 45.2 i direktiv 2012/34/EU (SERA-direktivet). Av denna artikel framgår att infrastrukturförvaltaren får prioritera särskilda tjänster i tågplane- och samordningsprocessen endast efter föregående överbelastningsförklaring eller reservering av särskild infrastruktur.

Av 7 kap. 16 § JML framgår att om ansökningarna inte kan samordnas trots förfaranden för samordning och tvistlösning, ska infrastrukturförvaltaren så snart som möjligt förklara den del av infrastrukturen där ansökningarna är oförenliga som överbelastad och ange under vilka tider så är fallet.

Av 7 kap. 19 § JML framgår att infrastrukturförvaltaren ska, om möjligheten att enligt 8 kap. 4 § ta ut en extra avgift inte används eller inte leder till att det avgörs vilken sökande som ska tilldelas infrastrukturkapacitet, tilldela kapacitet i enlighet med de prioriteringskriterier som anges i beskrivningen av järnvägsnätet.

Trafikledning

Av 4 kap. 5 § JML framgår att en infrastrukturförvaltare ska utföra trafikledning på ett öppet, opartiskt och icke-diskriminerande sätt i förhållande till järnvägsföretag och andra sökande av infrastrukturkapacitet.

Enligt 7 kap. 4 § p. 2 JML ska en infrastrukturförvaltare ge dem som har tilldelats infrastrukturkapacitet tillgång till trafikledning, inklusive signalsystem, kontroll, tågklarering samt överföring och tillhandahållande av information om tågrörelser, på ett konkurrensneutralt och icke-diskriminerande sätt.

Järnvägsnätsbeskrivningens innehåll

Enligt 7 kap. 8 § JML ska en infrastrukturförvaltare upprätta en beskrivning av det järnvägsnät som förvaltaren råder över. Beskrivningen ska innehålla uppgifter om tillgänglig infrastruktur samt information om villkoren för tillträde till och användning av infrastrukturen och om förfaranden och kriterier för fördelning av infrastrukturkapacitet.

Av 2 kap. 23 § TSFS 2022:32 framgår att övrig relevant information som behövs för tilldelning av infrastrukturkapacitet ska framgå av JNB.

Transportstyrelsens bedömning

Kapacitet tilldelas inte på ett konkurrensneutralt och icke-diskriminerande sätt på sträckan

Tågplanekonstruktionen bygger inte på en icke-diskriminerande och konkurrensneutral behandling av sökande

Trafikverket har beskrivit att den avtalade banupplåtelsen ger A-Train en fördel gentemot övriga sökande som trafikerar linjen, vilket får sitt praktiska uttryck vid Trafikverkets konstruktion av tågplan. Av utredningen framgår det nämligen att A-Trains ansökan om kapacitet utgör en förutsättning för övriga sökande. Detta då A-Trains ansökan lägger grunden för tågplanens konstruktion, och att övriga sökandes efterfrågan på kapacitet sedan inordnas i planen utifrån denna grund. A-Trains ansökan kan justeras när så behövs för att tillgodose den övriga trafikens önskemål, men bara inom ett intervall om +/- två minuter. Denna behandling ges endast till A-Train. Trafikverket har förvisso uppgett att de hittills har kunnat tillgodose även övriga sökandes efterfrågan på kapacitet på sträckan, genom att jobba med justeringar inom avtalade tidsintervaller. Genom upplägget kan dock Transportstyrelsen konstatera att andra sökande inte förutsättningslöst kan tilldelas kapacitet, utan måste anpassas utifrån Arlanda Express trafikupplägg.

Även vid tillfälliga kapacitetsbegränsningar ger Trafikverket A-Train en anpassad hantering för att undvika onödiga störningar av Arlanda Express i enlighet med de avtalade villkoren. Arlanda Express tider justeras utifrån det avtalade intervallet om max två minuter vid dubbelspårdrift. Genom detta noterar Transportstyrelsen återigen att Trafikverket anpassar kapaciteten som kan tilldelas till övriga sökande utifrån den kapacitet som Arlanda Express kräver. A-Train är förvisso inte immuna mot att behöva reducera sin trafik om så är nödvändigt med anledning av banarbeten, och ges inte alltid företräde till *alla* de tillgängliga tåglägen som de önskar då Trafikverket även kan ge prioritet till annan trafik vid kapacitetsbrist. Transportstyrelsen konstaterar alltså att det skiljer sig åt beroende på om den sökande är A-Train eller någon annan när den tillgängliga kapaciteten ska fördelas.

Transportstyrelsen betraktar det ovanstående snarast som en informell planeringsförutsättning för trafiken på sträckan. Trafikverket har även beskrivit att övriga sökande brukar få övergripande information om A-Trains avtalade rättigheter till trafik under tågplaneprocessens samråds- och samordningsperioder, vilket pekar i samma riktning. Detta stärks ytterligare av att andra sökande inför tågplaneansökan har fått information om att det finns särskilda regler om att A-Train har rätt till en tidtabell med vissa specifika intervall. Detta har uppfattats som en planeringsförutsättning som sökandes trafikupplägg måste anpassas till. Samtidigt framgår det av förarbetena till lagen att utgångspunkten bör vara att sökandenas frihet att själva precisera vilken kapacitet de önskar inte får inskränkas (prop. 2003/04:123, s. 118). Att andra sökande informeras om A-Trains avtalade rättigheter till trafik under tågplaneprocessen kan även förmodas få konsekvenser i att det sannolikt påverkar hur man söker, agerar i samråd, väljer att begära tvist eller inte etc.

Detta är i synnerhet problematiskt när inte förfarandena finns beskrivna i JNB. Trafikverket har beskrivit att detta särskilda konstruktionsförfarande inte framgår av JNB med anledning av att avtalen delvis är skyddade av sekretess. Regelverket kräver dock att JNB ska innehålla information om förfarande för tilldelning av kapacitet och i övrigt all information är nödvändig för att kunna utnyttja tillträdesrätten (7 kap. 8 § JML och 2 kap. 23 TSFS 2022:32). Enligt förarbetena syftar bestämmelserna om skyldigheten att upprätta och publicera en JNB till att säkerställa insyn, förutsebarhet och icke-diskriminerande tillträde för sökanden (prop. 2003/04:123 s. 117). Beskrivningen av tilldelningsprocessen i JNB kan därför förväntas ha en detaljeringsgrad som möjliggör för sökande att förstå hur deras ansökningar hanteras i tilldelningsprocessen. När det i praktiken finns förfaranden som är viktiga för kapacitetstilldelningen, men som inte är beskrivna i JNB, så blir de inte synliggjorda för andra sökande, föremål för

samråd eller möjligt föremål för prövning av tvist. Detta påverkar därför övriga sökandes möjlighet att nyttja sin tillträdesrätt på ett icke-diskriminerande sätt.

Bara för att det finns avtalade villkor innebär inte det att det finns en legal grund för särbehandling. Transportstyrelsen noterar att de avtal som ger A-Train särskilda rättigheter slöts under ett regelverk med helt andra utgångspunkter än de nuvarande, innan marknadsöppningen på järnväg och då det inte fanns någon europeisk lagstiftning som satte ramarna för järnvägsmarknaden.

Transportstyrelsen konstaterar att det som särskilt har lagstiftats för tågtrafiken till och från Arlanda handlar om begränsningar i rätten att ta upp och lämna av passagerare på linjen mellan Stockholm C och Arlanda flygplats för andra järnvägsföretag (6 kap. 4 § JML och 5 kap. 8 JMF). Att A-Train har möjlighet att själva välja vilka andra järnvägsföretag som ska tillåtas göra passagerarutbyten mellan Stockholm C och Arlanda påverkar emellertid inte Trafikverkets skyldighet att agera i enlighet med de krav som ställs på infrastrukturförvaltare i regelverket. Transportstyrelsen anser därför inte att begränsningen i rätten till passagerarutbyte mellan Stockholm C och Arlanda får betydelse för prövningen i det aktuella ärendet, då prövningen inte har berört järnvägsföretags möjlighet till att göra stopp för passagerarutbyte längs med denna linje.

A-Trains förhandsbesked om banfördelning, som föreskrivs i avtalet CBUA, stöds på en lag som upphävdes redan 2004⁸. A-Train har inte någon särskild lagstadgad rätt till kapacitet och det finns ingenting i nuvarande regelverk som ger Trafikverket rätt att på förhand garantera en viss kapacitet för en viss sökande. Tvärtom så tillåts bara prioritering av särskilda tjänster efter att infrastrukturen har reserverats för särskilda ändamål eller förklarats överbelastad (artikel 45.2 i SERA-direktivet och 7 kap. 2 § JML).

Transportstyrelsen bedömer därmed att Trafikverket inte får göra formella prioriteringar i arbetet med tågplanekonstruktionen utan att förklara infrastrukturen överbelastad, och att A-Trains avtalade rättigheter till trafik därigenom inte ger Trafikverket någon laga grund för att särbehandla A-Train jämfört mot övriga sökande vid tilldelning av kapacitet.

Att Trafikverket anpassar tilldelningen av kapacitet för övriga sökanden utifrån A-Trains ansökan, som utgör en grund vid konstruktionen, innebär att kapacitet inte tilldelas på ett konkurrensneutralt och icke-diskriminerande sätt. Detsamma gäller vid tillfälliga kapacitetsbegränsningar då Trafikverket ger A-Train en anpassad hantering jämfört mot övriga sökande. Trafikverket har därmed, enligt

⁸ SFS 1996:734 som har upphävts genom SFS 2004:526

Transportstyrelsens bedömning, inte uppfyllt sina grundläggande skyldigheter enligt 7 kap. 1 § JML.

Arlanda Express skulle ges fördel vid kapacitetskonflikt

En infrastrukturförvaltare ska tilldela kapacitet med hjälp av avgifter eller i enlighet med prioriteringskriterier som medför ett samhällsekonomiskt effektivt utnyttjande av infrastrukturen om ansökningarna om infrastrukturkapacitet inte kan samordnas (7 kap. 2 § JML). För det fall att ansökningarna inte kan samordnas ska infrastrukturen förklaras som överbelastad (7 kap. 16 § JML). Trafikverket har enligt uppgift i utredningen aldrig förklarat denna sträcka överbelastad.

Om den aktuella sträckan potentiellt skulle behöva förklaras överbelastad, och tilldelning skulle ske utifrån prioriteringskriterier, skulle den totala samhällsekonomiska nyttan av olika trafikeringslösningar beräknas enligt modellen i bilaga 4B till JNB. Varje tågtyp klassas in under en prioriteringskategori, vilken sätter grunden för uträkning av den samhällsekonomiska kostnaden och avgör tilldelningen vid överbelastad infrastruktur. Trafikverket har i utredningen beskrivit att Arlanda Express *inte* tillhör den av kostnadsparametrarna högst värderade klassningen, då både kategorierna Regio-pendel och Stor-pendel skulle värderas högre i modellen. Trots det så hör Arlanda Express till den högst prioriterade kategorin av trafik vid en eventuell överbelastningsförklaring. Detta förklarar Trafikverket beror på att avtalet stipulerar att Arlanda Express i största möjliga utsträckning ska lämnas ostörd och inte hindras från att utöva flygpendeltrafik i avtalad omfattning i onödan. För att detta ska kunna efterlevas behöver flygpendelns framkomlighet generellt ges en hög prioritet. Utifrån beskrivningen skulle Trafikverket således frångå principen om att det är prioriteringskategorierna och den samhällsekonomiska kostnaden som avgör kapacitetstilldelningen, om det skulle innebära att A-Train inte skulle få de tåglägen som de blivit garanterade.

Transportstyrelsen bedömer att detta förfarande – att Trafikverket skulle ge A-Trains trafik prioritet om det skulle uppstå en kapacitetskonflikt, trots att Arlanda Express inte tillhör den högsta klassningen av resandetåg – innebär att kapacitet inte tilldelas på ett konkurrensneutralt och icke-diskriminerande sätt om en kapacitetskonflikt skulle uppstå. Trafikverket har därmed, enligt Transportstyrelsens bedömning, inte heller i detta avseende uppfyllt sina grundläggande skyldigheter enligt 7 kap. 1 § JML.

Transportstyrelsen bedömer att det ovanstående förfarandet, vid en tillämpning, även skulle strida mot bestämmelserna om att prioriteringskriterierna ska vara det som är avgörande vid kapacitetskonflikt (7 kap. 2 och 19 §§ JML). Om banan skulle behöva förklaras överbelastad

och kapacitetstilldelningen skulle följa det beskrivna förfarandet så skulle tilldelningen därmed ske på andra grunder än de lagen anvisar.

Sammantagen bedömning

Kapacitet på järnvägen ska enligt järnvägsmarknadsregelverket tilldelas på objektiva, transparenta och icke-diskriminerande grunder, och alla sökande ska behandlas likvärdigt. Det finns ingenting i regelverket som medger att Trafikverket kan frångå detta för att tillgodose A-Trains avtalade rättigheter, vilket inbegriper en garanti för ett visst antal tåglägen inom vissa intervall.

Utifrån underlaget i utredningen bedömer Transportstyrelsen att Trafikverket inte tilldelar kapacitet på konkurrensneutrala och icke-diskriminerande grunder på sträckan mellan Stockholm och Skavstaby. En sökande, A-Train, ges tydliga fördelar jämt mot övriga sökande i tilldelningsprocessen när tågplanen ska konstrueras och om kapacitetskonflikt skulle uppstå. Trafikverket har därmed inte uppfyllt sina grundläggande skyldigheter enligt 7 kap. 1 § JML.

Mot bakgrund av detta förelägger Transportstyrelsen Trafikverket att revidera tilldelningsförfarandet av kapacitet på sträckan Stockholm C – Skavstaby så att det motsvarar kravet i 7 kap. 1 § JML på att alla sökande kan ansöka om och tilldelas kapacitet på ett konkurrensneutralt och icke-diskriminerande sätt. För att detta krav ska uppnås kan inte Trafikverket systematiskt särbehandla en aktör framför övriga vid a) konstruktion av tågplan eller b) om kapacitetskonflikt skulle uppstå. Trafikverket ska genomföra dessa ändringar i den återstående hanteringen av tågplan 2027 samt komma in med ett underlag med en redogörelse för hur kravet har efterlevts till Transportstyrelsen senast den 15 januari 2027.

Transportstyrelsen vidtar ingen åtgärd avseende trafikledning

Av utredningen framgår att Trafikverket har principer kring trafikledning som bl.a. syftar till att den sammanlagda förseningen för alla tåg ska bli så liten som möjligt och att tåg som går i avsatt tid ska prioriteras, men att dessa principer kan frångås om det efter en helhetsbedömning finns ett smidigare sätt att undanröja trafikstörningar. I detta sammanhang har Trafikverket framhållit att flygpendeln enligt avtalen ska tillhöra den kategori tågtrafik som har högst prioritet av tågtrafiken på linjen vid störningar och dylikt, och att Arlanda Express i största möjliga utsträckning ska lämnas ostörd och inte hindras från att utöva flygpendeltrafik i avtalad omfattning i onödan. För att detta ska kunna efterlevas menar Trafikverket att flygpendelns framkomlighet generellt behöver ges en hög prioritet.

Transportstyrelsen ser inte att det senare rimmar med tidigare beskrivet förhållningssätt som handlar om att undanröja trafikstörningar på ett smidigt sätt, där fokus ligger på en lösning som är rättvis och gynnande för hela

trafiksituationen. Av JML framgår det att infrastrukturförvaltare ska utföra trafikledning på ett öppet, opartiskt och icke-diskriminerande sätt i förhållande till sökande (4 kap. 5 §), vilket ställer krav på att Trafikverket inte får särbehandla en sökande framför andra. Transportstyrelsen gör därför bedömningen att flygpendeln inte generellt får prioriteras framför annan trafik, enbart på grund av vad som står i avtalen.

I utredningen har det emellertid visat sig att det inte finns några riktlinjer som är specifika för den aktuella sträckan, och det har av vad Transportstyrelsen känner till inte heller förmedlats några särskilda instruktioner till tågklarerare som leder trafiken där. Av störningsplaner framgår det att Arlanda Express i en situation då störningsplanen appliceras reducerar sin trafik i likhet med övriga sökande. Transportstyrelsen har därför inte kunnat se att A-Trains uttalade prioritet har kommit till sådant uttryck i praktiken att trafikledningen utförs på ett sätt som skulle kunna anses avvika från kraven på öppenhet, opartiskhet och icke-diskriminering. Transportstyrelsen avslutar därför tillsynen i denna del.

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 Förvaltningen i Linköping men skickas till Transportstyrelsen, 601 73 Norrköping. Överklagandet ska ha kommit till Transportstyrelsen inom tre (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 tre (3) veckor från den dag då beslutet meddelades.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Jonas Bjelfvenstam. I den slutliga handläggningen av ärendet deltog överdirektör Ann-Cathrine Wikström, avdelningsdirektör Petra Wermström, enhetschef Annika Sjöberg, sektionschef Carl von Utfall Kull, jurist Jessica Wallner och utredare Josefin Aronsson, den senare föredragande.

Upplysningar

Om detta föreläggande inte följs kan Transportstyrelsen komma att fatta beslut om ett nytt föreläggande. Det nya föreläggandet får enligt 10 kap. 7 § JML förenas med vite.