



**Utvärdering av marknadsöppningar
i kollektivtrafiken** **Rapport
2011:9**
– rapport 2011

**Utvärdering av marknadsöppningar
i kollektivtrafiken** **Rapport
2011:9**
– rapport 2011

Trafikanalys

Adress: Sveavägen 90

113 59 Stockholm

Telefon: 010 414 42 00

Fax: 010 414 42 10

E-post: trafikanalys@trafa.se

Webbadress: www.trafa.se

Ansvarig utgivare: Brita Saxton

Publiceringsdatum: 2011-12-21

Förord

En del av funktionsmålet för transportpolitiken är att förutsättningarna för att välja kollektivtrafik ska förbättras. Den 1 oktober 2010 avreglerades persontrafiken på järnväg helt och 1 januari 2012 träder den nya lagen för kollektivtrafik i kraft. Trafikanalys har fått regeringens uppdrag att utvärdera dessa två reformer. Arbetet ska avrapporteras årligen till regeringen och slutredovisas 2014. Detta är den första rapporten. Den beskriver hur kollektivtrafiken utvecklats fram tills idag, de förberedelser som pågår inför reformerna samt något om förutsättningar och hinder för reformernas lyckosamma genomförande.

Arbetet inom detta projekt bedrivs inom ett stort antal projekt, med externa och interna deltagare. Projektledare vid Trafikanalys är Maria Melkersson. Vi vill tacka alla er som så engagerat och kunnigt bidragit till rapportens innehåll med underlag, idéer och synpunkter.

Stockholm i december 2011

Brita Saxton
Generaldirektör

Sammanfattning

År 2012 får Sverige en helt ny situation på kollektivtrafikmarknaden, både vad gäller regionala och interregionala resor. Från och med tidtabellen för 2012 har vi en helt avreglerad marknad för tåg och den nya lagen för all kollektivtrafik gäller från den 1 januari 2012.

Denna rapport är den första årsrapporten inom Trafikanalys regeringsuppdrag att utvärdera utfallet av båda dessa reformer. Eftersom förändringarna ännu inte kunnat ge effekter i kollektivtrafiken fokuserar rapporten på hur kollektivtrafikmarknaden utvecklats fram till idag, hur olika aktörer förbereder sig inför reformerna samt vilka förutsättningar och potentiella hinder som finns för att liberaliseringen av kollektivtrafikmarknaden ska få avsedda effekter framöver.

Kollektivtrafikens marknadsandel har under en rad år varit förhållandevis stabil och mellan 13 och 19 procent (beroende på hur andelen beräknas) av de markbundna inrikes persontransporterna. Den lokala och regionala kollektivtrafiken (som främst sker inom länsgräns) sköts idag av trafikhuvudmännen. Trafiken subventioneras till i genomsnitt hälften, men subventionsgraden varierar mellan 36 och 74 procent i de olika länen och skattebidraget utgör mellan 660 och 3 000 kronor per innevånare.

Det pågår ett engagerat arbete i länen med att bilda de nya regionala kollektivtrafikmyndigheterna (RKTU). De regionala myndigheterna ska dels lämna utrymme för och säkra förutsättningar för med kommersiella aktörer, dels upphandla subventionerad trafik. Arbete har påbörjats med utformningen av de regionala trafikförsörjningsprogrammen som bland annat ska redovisa en tydlig gränsdragning mellan det offentliga åtagandet och utrymme för kommersiella alternativ.

Det finns i länen en medvetenhet om den ändrade rollfördelning och inriktning som följer av den nya kollektivtrafiklagen innebär, men också viss osäkerhet i hur man i praktiken t.ex. ska definiera det offentliga åtagandet. Trafikanalys kommer att följa arbetet i de regionala kollektivtrafikmyndigheterna, hur kontaktytor mellan kommersiell och subventionerad trafik hanteras och hur de första trafikförsörjningsprogrammen lyckas i att tydliggöra det offentliga åtagandet och de kommersiella möjligheterna. Under våren 2012 kommer vi att göra en första sammanställning av samtliga läns upphandlade trafik och dessutom kunna komplettera detta med information om kommersiella initiativ i de olika länen.

De nationella myndigheterna berörs också av reformerna. Transportstyrelsen har en central roll som ansvarig för marknadsövervakningen. Utöver myndighetens tidigare ansvar att utöva tillsyn på järnväg tillkommer nu ett ansvar för att utöva tillsyn för kollektivtrafik på väg. Trafikverket har bland annat till uppgift att stödja de regionala kollektivtrafikmyndigheterna i deras arbete med de regionala trafikförsörjningsprogrammen. Vi kommer att följa hur Trafikverkets roll i detta

avseende yttrar sig. Samtrafiken AB får också en viktig roll framöver eftersom de enligt Transportstyrelsens förslag ska ta emot alla kollektivtrafikföretags utbudsinformation.

Långväga persontrafik på järnväg får nu fritt konkurrera med SJ AB som, med vissa undantag, haft monopol på persontrafiken med tåg. Att ta sig in på tågmarknaden kräver tillgång till rullande materiel vilket ofta innebär stora investeringar. Även tillgången till stationer och bytespunkter kan påverka möjligheterna att bedriva kommersiell trafik.

Tillgången till tåglägen utgör i vissa stråk en knapp resurs, vilket innebär att Trafikverkets fördelning av tåglägen skulle kunna uppfattas som ett marknads-hinder. Den nu använda tilldelningsprocessen bör vidareutvecklas eftersom den inte kan sägas optimera systemet, vare sig i dess delar eller som helhet, för samhällsekonomisk effektivitet.

Relevant statistik av god kvalitet kommer att vara viktiga underlag under de kommande åren, både för utvärdering av marknadsöppningens effekter och som stöd för marknadens aktörer och berörda myndigheter. Trafikanalys kommer att fortsätta utveckla sådana underlag och tillgängliggöra dessa på lämpligt sätt.

Innehåll

Förord	3
Sammanfattning	5
1 Uppdraget	11
2 Ändrade förutsättningar 2012	17
2.1 Öppnandet av marknaden för kommersiell persontrafik på järnväg ...	19
2.2 Ny lag om kollektivtrafik	19
2.3 Två reformer sida vid sida.....	20
3 Hur mycket reser vi med kollektivtrafik?	23
3.1 Resandet fram till idag	23
3.2 Fortsatt arbete	29
4 Kollektivtrafikmarknadens operatörer	31
4.1 Hur vet vi vilka operatörer som är aktiva på marknaden?	32
4.2 Antal företag	34
4.3 Svenska och utländska företag	37
4.4 Storleksfördelning	38
4.5 Företagens ålder.....	39
4.6 Bussföretagen över tiden	40
4.7 Fortsatt arbete	42
5 Offentlig finansiering	45
5.1 Fortsatt arbete	48
6 Utbud, kvalitet och priser	49
6.1 Utbudet av kollektivtrafik	49
Utbudet av persontrafik på järnväg.....	50
Antal avgångar.....	53
Tågtrafikarbete.....	55
Utvärdering och uppföljning med tidtabellsdata	57
Nya kollektivtrafiklagen och utbudet av kollektivtrafik	58
6.2 Priser	58
6.3 Hastighet och turtäthet.....	61
6.4 Restider	61

6.5	Inställda och försenade avgångar med tåg	62
6.6	Fortsatt arbete	64
7	De nya regionala kollektivtrafik-myndigheterna	65
7.1	Ansvar t.o.m. 2011	65
7.2	Organisatorisk form fr.o.m. 2012	65
7.3	Planerad delegation till ett aktiebolag	69
7.4	De regionala trafikförsörjningsprogrammen	71
7.5	Råd och stöd från Trafikverket	72
7.6	Förväntningar på kommersiella aktörer	72
7.7	Länsgränsöverskridande trafik	73
7.8	Avtal för upphandlad trafik	73
7.9	Kommande konkurrens till redan upphandlad trafik	74
7.10	Svårigheter som påtalats	75
7.11	Fortsatt arbete	76
8	De nationella myndigheterna och Samtrafiken	77
8.1	Trafikverket	77
8.2	Transportstyrelsen	78
8.3	Konkurrensverket	79
8.4	Konsumentverket	80
8.5	Samtrafiken	80
8.6	Fortsatt arbete	80
9	Inträdeshinder och flaskhalsar	81
9.1	Inträdeshinder och flaskhalsar för en öppen marknad för persontransporter på järnväg	81
9.2	Tillgång till stationer och bytestpunkter	83
	Det splittrade ägandet av stationer: resenärsintresset och resenärens rättigheter	84
	Legala förutsättningar	84
	Ägarstrukturer	85
	Analys och förslag	85
9.3	Fortsatt arbete	85
10	Tåglägen – en knapp resurs	87
10.1	Samhällsekonomisk effektivitet – vad betyder det?	87
10.2	Hur fördelas tåglägen idag?	89
	Hur gör man en tågplan?	90
	Samhällsekonomiskt prioriteringskriterium	92
10.3	Hur kan fördelningen av tåglägen göras bättre?	96
11	Användbar kollektivtrafik för alla?	99

12 Samhällsfinansierad och kommersiell trafik sida vid sida	101
12.1 Två fallstudier i Stockholm	102
12.2 Fortsatt arbete	104
13 Samordning av utbudet.....	105
14 Avslutande reflektioner och förslag	107
15 Trafikanalys arbete under 2012	111
Bilaga 1: Regeringsuppdraget.....	113
Bilaga 2: Projekt inom uppdraget.....	117
Bilaga 3: Kollektivtrafikandel per län	118
Bilaga 4: Intervjuer med representanter för RKTm	119
Frågor till RKTm	120

1 Uppdraget

Från och med 2012 har vi en helt ny situation på kollektivtrafikmarknaden, både vad gäller regionala och interregionala resor. Järnvägen öppnades för kommersiell trafik den 1 oktober 2010, vilket får fullt genomslag i och med Tågplan 2012¹ och den nya lagen för kollektivtrafik gäller från 1 januari 2012. Trafikanalys har regeringens uppdrag att utvärdera dessa två reformer ur en rad aspekter. Uppdraget sträcker sig fram till december 2014.

Att utvärdera reformernas effekter ligger på framtiden men denna rapport är den första i en serie rapporter. Huvudsyftet med denna första årsrapport är att beskriva vad som gäller före reformerna och kartlägga vilken statistik vi ska följa upp framöver för att kunna följa reformens effekter. Dessutom kommer den här rapporten ta upp en del om förutsättningar och hinder för att reformerna ska få avsedda effekter.

Regeringsuppdragets titel är "Uppdrag att utvärdera effekterna av öppnandet av marknaden för kommersiell persontrafik på järnväg samt av den nya lagstiftningen på kollektivtrafikområdet".² Exempel på frågor i uppdraget är:

- Reformernas påverkan på trafikutbudets omfattning och kvalitet?
- Effekter på resandet och resenärernas nytta?
- Ur ett konsumentperspektiv, sker tillräcklig samordning av det samlade utbudet av kollektivtrafik även om antalet operatörer ökar?
- Effekter av eventuella marknadsförskjutningar mellan kommersiell och samhällsfinansierad trafik?
- Hur förändras antal operatörer av olika storlek?
- Hur förändras utbudet för olika resenärskategorier och i olika delar av landet?
- Hur agerar myndigheter och andra berörda parter som följd av reformerna? Vilka insatser gör de?
- Reformernas effekt på effektivitet och produktivitet på järnvägsmarknaden?
- Effekter på regional utveckling och tillväxt?

I regeringsuppdraget benämns nästan genomgående de två förändringarna på marknaden, öppnandet för kommersiell långväga persontrafik på järnväg och den nya kollektivtrafiklagen, tillsammans och som *reformerna*. Vi kommer i vissa fall kunna hantera reformerna tillsammans och i andra frågor separera dem. De två förändringarna är naturligtvis två separata reformer men de har också flera gemensamma kontaktytor. Marknadsöppning på järnväg berör direkt bara långväga (interregional) persontrafik på järnväg men genom konkurrens om

¹ Tågplan 2012 är den fördelning av spårutrymme som ger tidtabellen för 2012 som träder i kraft den 11 december 2011.

² Uppdragets nummer är N2010/7904/TE och finns i sin helhet i Bilaga 1.

spårutrymme påverkas både godstrafiken och den kortväga persontrafiken med tåg. Dessutom täcks visst regionalt resbehov av långväga tåg, eftersom trafikhuvudmännen ibland köper in sig på kommersiella tåg för sina pendlares räkning. Den kortväga tågtrafiken kommer till allra största delen att vara fortsatt subventionerad via upphandling.

De operatörer som kör långväga tågtrafik konkurrerar med andra kommersiella tågföretag, bussföretag (långväga busstrafik är avreglerad sedan 1999), flygbolag och resande med personbil. Dessutom möter dessa tågföretag ett antal försvårande omständigheter när de vill in på den svenska marknaden eller expandera trafik om de redan kör trafik, hinder såsom brist på rullande materiel och brist på tåglägen i vissa attraktiva stråk på vissa tider (se kapitel 9 och 10). Den nya kollektivtrafiklagen ger helt nya möjligheter för den som vill erbjuda regional kollektivtrafik på kommersiella grunder, med tåg eller buss. Dessa företag måste dock konkurrera med den offentligfinansierade trafiken som nu är subventionerad till i genomsnitt hälften.³ Dessutom möter dessa operatörer, om de vill köra tågtrafik, samma typer av hinder som den långväga tågtrafiken.

Syftet med liberaliseringen är att det ska bli bättre för resenärerna. I slutet av 2009 trädde EU:s kollektivtrafikförordning⁴ i kraft och där konstateras att man i kollektivtrafiksektorn sett i andra länder att "införandet av reglerad konkurrens mellan företagen medför bättre och mer innovativ service till lägre pris". Liberaliseringen av marknaden för kollektivtrafik är en utveckling som sker inom flera länder i EU, även om Sverige i och med de två nya reformerna ligger allra längst framme i detta avseende.

Att släppa långväga tågtrafik helt fritt är ett steg i liberaliseringen. Den nya svenska kollektivtrafiklagen är ett steg i samma riktning, men med regler för konkurrensen och lämpliga säkerhetsåtgärder på plats. Nya regionala myndigheter får ett i lag reglerat ansvar i länen. De ska upphandla trafik i konkurrens men också lämna utrymme för och räkna med kommersiella aktörers initiativ. Transportstyrelsen får uppgiften att utöva tillsyn av den nya kollektivtrafiklagen, marknadens funktion och dess aktörer. Samtidigt utfärdar Transportstyrelsen föreskrifter för att kunderna inte ska drabbas av de negativa effekter som kan följa med fler operatörer, som sämre utbudsinformation och sämre överblick av marknaden.

Sverige har också de egna transportpolitiska målen där en del i målstrukturen syftar till att "förutsättningarna för att välja kollektivtrafik, gång och cykel

³ Exakt hur offentligt subventionerad och kommersiell trafik ska existera sida vid sida och när det offentliga åtagandet otillbörligt tränger undan kommersiell trafik är svårt att konkret säga. Av propositionen framgår dock att "Regeringen avser att noggrant följa och utvärdera utvecklingen, och vid behov vidta ytterligare åtgärder, för att säkerställa att kommersiell kollektivtrafik inte otillbörligt trängs undan av offentligt initierad trafik." (Prop. 2010/11:200, sidan 54). I vårt regeringsuppdrag ingår att identifiera eventuella marknadsförskjutningar mellan kommersiell och subventionerad trafik.

⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1370/2007 av den 23 oktober 2007 om kollektivtrafik på järnväg och väg och om upphävande av rådets förordning (EEG) nr 1191/69 och (EEG) nr 1107/70, Artikel (7). EU:s förordning är bindande i alla delar för medlemsländerna.

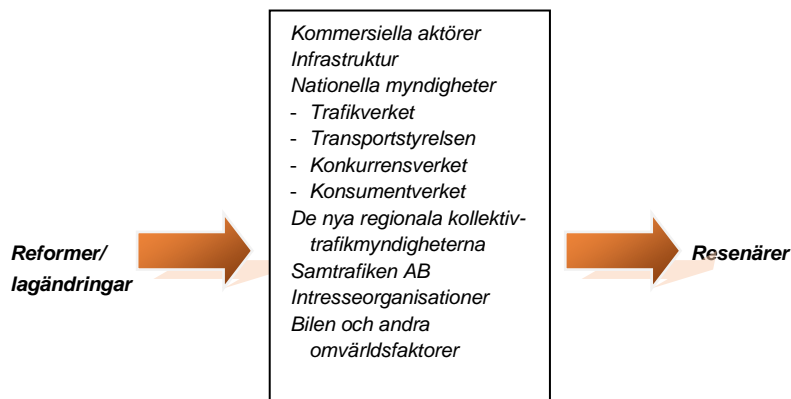
förbättras.”⁵ I propositionen som föregick den nya kollektivtrafiklagen (Prop. 2010/11:200) framhålls att lagändringen kommer att hjälpa utvecklingen i målets riktning. Förväntad effekt är att fler aktörer kommer in och kan visa på större lyhördhet för kollektivtrafiklösningar som efterfrågas. Vidare förväntar man sig att utbudet ska bli mer diversifierat, att innovativa idéer ska komma till och nya produkter uppstå.

En definition på utvärdering är att ”systematiskt skilja det värdefulla från det värdelösa”.⁶ Vi vill med vår utvärdering komma dithän att vi kan säga om de reformer som genomförs kommer att leda till något värdefullt eller ej. Med värdefullt i det här uppdraget kommer vi att hålla oss till målsättningar dels enligt de transportpolitiska målen, dels målsättningar som nämnts i olika underlag som föregått lagändringarna. I vårt regeringsuppdrag ingår också uttalat att föreslå åtgärder som kan få marknaden för kollektivtrafik att fungera bättre och vidareutvecklas.

Trafikanalys lämnade den 1 juni till regeringen en plan för utvärderingsuppdraget fram till och med år 2014 (Trafikanalys Rapport 2011:4). Planen var omfattande och innehöll en mängd delprojekt som Trafikanalys planerar att genomföra. Vissa frågor i regeringsuppdraget kan beläggas redan nu medan det inte går att besvara andra förrän reformerna trätt i kraft och haft möjlighet att få genomslag. Reformerna som genomförs på kollektivtrafikmarknaden har som mål att ge positiva effekter för resenärerna/kunderna. Man vill nå det transportpolitiska målet att förutsättningarna att välja kollektivtrafik förbättras. Det finns dock ett stort antal faktorer och aktörer som kommer att vara avgörande för reformernas genomslag. En principskiss visas i Figur 1.1. De kommersiella operatörerna kommer att ha avgörande betydelse, både de som redan finns på den svenska marknaden och kan ändra sitt agerande/utbud, och andra som potentiellt kan komma in på marknaden. De villkor som kommersiella operatörer möter beror dels på omständigheter som är direkt politiskt styrbara (regler, subventioner etcetera), dels det som snarast hör till en till största delen given omvärld (prisutveckling, kostnadsutveckling, konjunktur, attityder etcetera).

⁵ Vad gäller kollektivtrafiken har målet följts upp med bland annat turtätheter, restider, tillgänglighetsberäkningar och utbudsförändringar. Se vidare Uppföljning av de transportpolitiska målen, Trafikanalys Rapport 2011:1.

⁶ Utvärdering i politik och förvaltning av Evert Vedung (sidan 21).



Figur 1.1: Från reform till utfall och allt däremellan som avgör genomslaget.

Infrastruktur är avgörande för reformernas praktiska konsekvens, infrastruktur i form av järnvägar, vägar, stationer och bytespunkter men också IT-infrastruktur är avgörande. För samordning av och information om utbud, samordning av störningsinformation och samordning av biljettförsäljning är IT-infrastrukturen en avgörande faktor. De nationella myndigheterna kommer också att påverka reformernas möjligheter att ge positiva konsekvenser för resenärerna. I föreliggande rapport fokuserar vi på vad vi uppfattar som de fyra viktigaste myndigheterna: Trafikverket, Transportstyrelsen, Konkurrensverket och Konsumentverket och deras respektive uppdrag.

De regionala kollektivtrafikmyndigheterna som ska vara på plats 1 januari 2012 kommer att vara centrala för reformernas praktiska genomslag, liksom Samtrafiken AB och olika intresseorganisationer. Slutligen återstår en mängd omvärldsfaktorer som kommer att påverka resenärerna både direkt och indirekt via reformerna. När man talar om kollektivtrafik och omvärldsfaktorer, såsom konjunktur, prisutveckling etcetera, är det nödvändigt att ägna personbilen uppmärksamhet. Kollektivtrafiken konkurrerar med personbilen och hur väl reformerna faller ut beror bland annat på hur förhållanden som påverkar bilanvändning utvecklas: preferenser för bilkörning, drivmedelspriser, kostnader för inköp och drift av bil, styrmedel för personbilsköp och personbilstrafik, utveckling av drivmedel för bilar, bebyggelse- och infrastrukturplanering etcetera.

Det vi kommer täcka i denna första årsrapport är främst det som ryms i rutan i Figur 1.1. Reformerna är ännu inte genomförda så resenärerna är ännu inte direkt påverkade. Det vi kan göra redan nu är att visa hur kollektivtrafikmarknaden utvecklats hittills i en rad avseenden, rapportera om en del förberedande arbete som pågår inför reformerna samt diskutera förutsättningar och potentiella hinder för att reformerna ska få avsedda effekter. Dessutom kan vi beskriva vilka resvanor vi sett fram till idag.

De områden vi kommer att täcka i rapporten har alla betydelse för hur resenärer påverkas. Om kollektivtrafikmarknaden är en marknad i den bemärkelsen att företag vill träda in på marknaden medan andra olönsamma företag faller ifrån, då kan dynamiken gagna resenärer och även vitalisera den offentligt

finansierade trafiken (se kapitel 4). Hur mycket skattemedel som används till att finansiera kollektivtrafik blir främst en regional fråga där politiska prioriteringar kommer att ge kollektivtrafiken mer eller mindre resurser (se kapitel 5). Om utbudet ökar i mängd, om antal avgångar ökar, om restider minskar, om förseningar och inställda turer minskar och/eller priser faller – då gagnar det resenärerna (se kapitel 6). Mycket av hur den nya kollektivtrafiklagen faller ut för resenärerna i slutändan, beror på de nya regionala kollektivtrafikmyndigheterna och hur de tar tillvara de möjligheter som den nya lagen ger (se kapitel 7). Om de nationella myndigheterna agerar enligt sina respektive uppdrag, om hinder och flaskhalsar på särskilt järnväg kan minskas och mer specifikt, om tilldelning av tåglägen kan förbättras, då kan också resenärerna gagnas (se kapitel 8–10). De regionala kollektivtrafikmyndigheterna ska verka för att den regionala kollektivtrafiken är tillgänglig för alla (SFS 2010:1065, Kap 2, 13 §). Vi diskuterar den allmänna kollektivtrafikens användbarhet för personer med funktionsnedsättning i kapitel 11. Slutligen, om marknadens aktörer, myndigheter på nationell och regional nivå samt kommersiella aktörer kan samarbeta för en samordning av ett mer splittrat utbud som kan följa av liberaliseringen, då kommer också det att komma resenärerna till godo (se kapitel 13).

Föreliggande rapport beskriver de olika faktorerna och aktörerna som är inblandade i kollektivtrafikmarknaden, dels vad vi kan säga om dem idag, dels hur vi har för avsikt att följa dem framöver och därmed se hur reformerna påverkar dem. I vilken utsträckning reformerna ger de effekter som är avsikten med dem och i vilken utsträckning resenärerna gagnas genom t.ex. högre kvalitet i kollektivtrafiken, lägre priser och utbudsförändringar återstår att följa under åren som kommer.

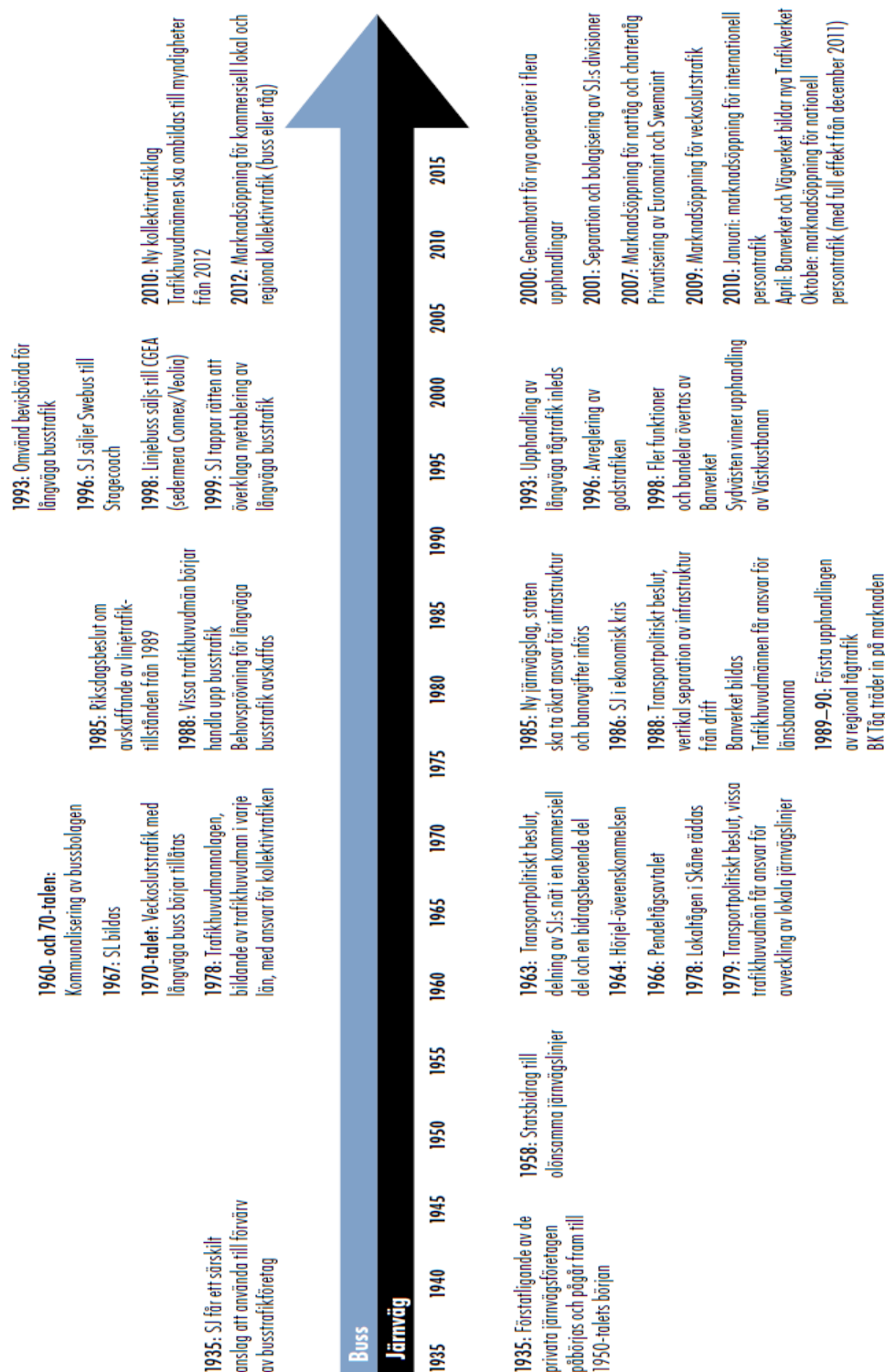
I den plan som beskriver Trafikanalys utvärdering av reformerna på kollektivtrafikområdet diskuterade vi närmare svårigheterna att kunna identifiera och mäta kausala effekter av en reform (Trafikanalys Rapport 2011:4, kapitel 3). I nästa årsrapport får vi skäl att återkomma till den diskussionen, eftersom det då finns en första möjlighet att uttala sig om reformernas effekter.

2 Ändrade förutsättningar 2012

Det har genom decennierna skett ett stort antal förändringar som påverkat resemarknaderna för buss och järnväg. De viktigaste förändringarna summeras i Figur 2.1

En ny lag om kollektivtrafik (SFS 2010:1065) gäller från och med 1 januari 2012. Från och med 1 oktober 2010 gäller fri konkurrens för långväga persontrafik på järnväg. De tidigare restriktionerna som fanns för långväga persontrafik med tåg, i praktiken monopol för SJ AB⁷, försvinner. Från och med 2012 får alla som vill och som har de tillstånd som krävs, söka tåglägen för långväga persontrafik på järnväg. Sammantaget är det alltså ungefär vid årsskiftet 2011–2012 som kollektivtrafikmarknaden öppnas för konkurrens. Vi kommer i rapporten att ibland kalla dessa förändringar för *reformerna* eller med en sammanfattning *marknadsöppningen*. Reformerna beskrivs lite närmare nedan. I sista avsnittet i kapitlet beskrivs vilken typ av trafik som påverkas av respektive reform.

⁷ Förutom för natttrafik i Norrland.



Figur 2.1: Viktiga händelser och regleringsförändringar i buss- och järnvägssektorn.

Källa: Alexanderssons, G. (2011) "Den svenska buss- och tågtrafiken - 20 år av avregleringar", Stockholm School of Economics Institute for Research (SIR), Stockholm.

2.1 Öppnandet av marknaden för kommersiell persontrafik på järnväg

Avregleringen av den svenska järnvägsmarknaden har skett stegvis.⁸ År 1988 beslutades att låta SJ:s banavdelning bryta sig ut ur SJ och bilda en självständig myndighet: Banverket. Infrastrukturen skildes i och med detta från den operativa driften. Godstrafiken avreglerades 1996. Detta innebar att andra operatörer än SJ fick rätt att köra godstrafik.

År 2001 bolagiserades affärsverket Statens järnvägar (SJ). Då skapades de statliga järnvägsbolagen SJ AB som sköter persontrafik, Green Cargo AB som hanterar godstrafik och holdingbolaget AB Swedcarrier med dotterbolag som bland annat svarar för tågunderhåll och järnvägsfastigheter. Swedcarrier fusionerades in i dotterbolaget Jernhusen AB år 2009.

År 2007 öppnas marknaden för charter och nattågstrafik för andra aktörer än SJ AB. År 2009 öppnades marknaden för helg- och veckoslutstrafik och i januari 2010 för internationell trafik. Den 1 oktober 2010 togs så det sista steget för att öppna den långväga persontrafiken med tåg för konkurrens och den som vill kan nu fritt ansöka om tåglägen. Tågplan 2012 fastställdes i oktober 2011 och den nya tidtabellen gäller från 11 december 2011. Detta är den första tågplanen där ingen operatör längre har juridiskt företräde att bedriva persontrafik på järnväg. Eftersom godsmarknaden på järnväg öppnades för konkurrens år 1996 och den regionala kollektivtrafiken med bland annat järnväg också blir konkurrensutsatt från och med 1 januari 2012 (se nästa avsnitt), är numera hela den svenska tågtrafikmarknaden öppen för konkurrens.

Den gradvisa avregleringen gör att också dess effekter kommer gradvis. Avregleringens kanske mest betydelsefulla förväntade effekt är att fler operatörer ska börja köra persontrafik på järnväg och att deras marknadsandel gradvis kommer att öka. Denna förändring har dock påbörjats redan innan tågplan 2012, dels genom att andra operatörer än SJ kört upphandlad trafik, dels genom att delar av persontrafiken avreglerades redan 2007, 2009 och 2010. Med anledning av detta kan sannolikt inte några dramatiska förändringar (med avseende på antal operatörer, marknadsandelar, utbud, priser etcetera) kunna observeras från ett år till annat.

2.2 Ny lag om kollektivtrafik

Enligt den nya lagen (SFS 2010:1065) om kollektivtrafik ska landstinget tillsammans med kommunerna i länet besluta vem som ska ansvara för kollektivtrafiken och den ansvarige formerar en ny så kallad *regional kollektivtrafikmyndighet* (RKTM). Ansvarig för kollektivtrafiken kan vara antingen

⁸ För en utförlig beskrivning av regelförändringarna fram till år 2000 se till exempel Spåren efter avregleringen (KFB-rapport 2000:25). Se även Den svenska buss- och tågtrafiken - 20 år av avregleringar av Gunnar Alexandersson.

landstinget, kommunerna tillsammans eller både landsting och kommunerna gemensamt.⁹

Varje RKTМ ska ta fram ett så kallat *trafikförsörjningsprogram* och det första ska vara färdigt senast 1 oktober 2012. Programmet ersätter den tidigare trafikplanen som kunde vara mycket enkel till formen. Trafikförsörjningsprogrammet ska sätta in kollektivtrafiken i ett sammanhang. Där ska framgå länets mål med kollektivtrafiken, man ska inlemma trafiken i övriga regionala strukturer som näringsliv, bebyggelse etcetera. Trafikförsörjningsprogrammet ska vara en grund för det *beslut om allmän trafikplikt* som varje RKTМ måste fatta inför varje ny upphandling av trafik. *Allmän trafikplikt* avser den trafik som samhället avser ta ansvar för, det vill säga den trafik som RKTМ inte tror att det finns kommersiellt intresse för.¹⁰ Allmän trafikplikt kan definiera både vilken sträcka trafiken ska gå, hur ofta den ska gå, kvalitet på fordon och liknande.

Kommersiella aktörer får fritt köra kollektivtrafik i länen, oavsett om annan operatör redan kör sträckan eller i området på uppdrag från RKTМ. Alla kollektivtrafikföretag ska dock rapportera till RKTМ att de kommer att bedriva trafik alternativt upphöra med trafik. Dessutom ska alla som kör trafik rapportera in sitt utbud (sina tidtabeller) till en gemensam part. Formerna och även tidsfristerna för informationsplikterna kommer att följa av en föreskrift som Transportstyrelsen i skrivande stund arbetar med (se vidare avsnitt 8.2).

Ett läns RKTМ får tillsammans med motsvarande myndigheter i närliggande län organisera länsgränsöverskridande trafik. Det ska dock vara trafik av sådan karaktär att det främst fyller behov av *vardagsresande*. Om landstinget ensamt ansvarar för kollektivtrafiken är kommunala tillköp möjliga, om en enskild kommun vill ha annan ambitionsnivå på sin kollektivtrafik än vad RKTМ har.

2.3 Två reformer sida vid sida

De två reformerna som beskrivits ovan – en helt fri konkurrensmarknad för långväga persontåg och en ny kollektivtrafiklag – påverkar i vissa avseenden samma aktörer och i andra avseenden olika aktörer. I Figur 2.2 visas hur olika typer av trafik påverkas av respektive reform. Vi har på frågan huruvida en viss slags trafik påverkas av reformen angivit Ja, Indirekt eller Nej. Om den enda påverkan av reformen är via potentiell ökad konkurrens om resenärerna och/eller ökad konkurrens om skattemedelsfinansiering står det "Nej" i figuren.

⁹ Undantag som framgår av lagen är att i Gotlands län är kommunen ansvarig och i Stockholms län landstinget.

¹⁰ "Med allmän trafikplikt menas [...] de krav som en behörig myndighet definierar eller fastställer för att sörja för kollektivtrafik av allmänt intresse, som ett kollektivtrafikföretag inte skulle ha något eget kommersiellt intresse av att bedriva utan att få ersättning, eller åtminstone inte i samma omfattning eller på samma villkor." (Ds 2011:19, sidan 66).

	Järnväglagen	Anmärkning	Nya kollektivtrafiklagen	Anmärkning
Busstrafik – inom län	Nej		Ja	Det blir fritt bedriva regional kollektivtrafik med tåg.
Busstrafik – mellan län	Nej		Ja	Marknaden redan öppen för konkurrens men framöver kan operatörer fritt ta upp och släppa av passagerare inom länet. Det blir också fritt för RKTM fatta beslut om allmän trafikplikt över länsgräns.
Busstrafik – till andra länder	Nej		Ja	Marknaden redan öppen för konkurrens men enligt förslag kan det nu även bli möjligt för RKTM att bedriva trafik som korsar nationsgräns. ¹¹
Tunnelbana, spårvagn	Nej		Ja	Tunnelbana och spårvagn omfattas också av den nya lagen om kollektivtrafik.
Persontågstrafik – inom län	Indirekt	Påverkas indirekt via eventuell ökad konkurrens om spårutrymmet.	Ja	Det blir fritt bedriva regional kollektivtrafik med tåg.
Persontågstrafik – mellan län	Ja	Från och med 1 oktober 2010 är det fritt bedriva långväga persontrafik med tåg.	Ja	Det blir möjligt för RKTM att fatta beslut om allmän trafikplikt över länsgräns. Kan även påverkas indirekt via eventuell ökad konkurrens om spårutrymmet.
Persontågstrafik – till andra länder	Indirekt	Marknaden redan öppen för konkurrens men kan påverkas indirekt via eventuell ökad konkurrens om spårutrymmet.	Ja	Det blir möjligt för RKTM att bedriva trafik som passerar nationsgräns. Kan även påverkas indirekt via eventuell ökad konkurrens om spårutrymmet.
Godstågstrafik	Indirekt	Påverkas indirekt via eventuell ökad konkurrens om spårutrymmet.	Indirekt	Påverkas indirekt via eventuell ökad konkurrens om spårutrymmet.

Figur 2.2: Skiss över vilken trafik som påverkas av de två reformerna.

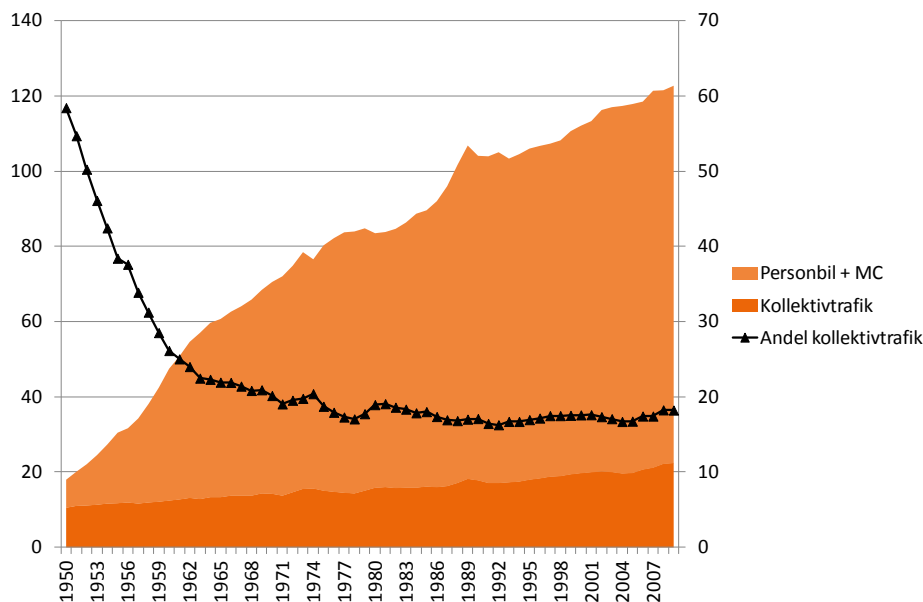
¹¹ Se Kapitel 5.1 i Komplettering av kollektivtrafiklagen (Ds 2011:19).

3 Hur mycket reser vi med kollektivtrafik?

Vi ska i regeringsuppdraget utvärdera reformernas effekter på resandet. Det vi kan säga något om redan nu är hur resandet med kollektivtrafik utvecklats fram till idag.

3.1 Resandet fram till idag

Resandet med kollektivtrafik har ökat långsamt under de senaste 60 åren. Sedan 1950 har antal personkilometer med kollektivtrafik drygt fördubblats men samtidigt har trafikarbetet med personbil och motorcykel mer än *trettonfaldigats*. Kollektivtrafikens andel har därmed sjunkit från nära 60 procent i början av 1950-talet till att sedan ungefär 30 år ligga runt 17–18 procent. I Figur 3.1 visas utvecklingen sedan 1950, persontransportarbetet i personkilometer för kollektivtrafik (bantrafik och buss) respektive övrig motoriserad markbunden trafik (personbil och motorcykel, moped finns inga data för) och kollektivtrafikens andel av transportarbetet.



Figur 3.1: Persontransportarbete för kollektivtrafik (bantrafik och buss) samt personbil + motorcykel. Miljarder personkilometer (vänster axel) och kolektivtrafikens andel i procent (höger axel). Åren 1950–2009.

Källa: Trafikanalys, www.trafa.se/transportarbete

De nationella resvaneundersökningarna kan också användas för att beräkna resande med olika trafikslag.¹² Vi har använt data från de årliga undersökningarna 1995–2001 samt undersökningen 2005/2006¹³ Från dessa undersökningar har vi beräknat *antal resor* respektive *personkilometer* med kollektivtrafik respektive annan trafik (personbil, MC och moped). Taxi och färdtjänst ingår i kollektivtrafiken enligt fördubblingsprojektet (se mer nedan). Ur till exempel miljösynpunkt kan man dock ifrågasätta detta då både taxi och färdtjänst har transportsträckor med enbart chaufför. I våra beräkningar beräknar vi kollektivtrafikens andel både exklusive och inklusive taxi/färdtjänst. Kollektivtrafik respektive annan trafik definieras därmed som i Figur 3.2.

Lokal/regional buss inkl. skolskjuts Långväga buss inkl. charter Tåg Pendeltåg, t-bana, spårvagn	Kollektivtrafik
Taxi och färdtjänst	
Privatbil MC/moped	Annan trafik

Figur 3.2: Avgränsningar av kollektivtrafik respektive annan trafik med utgångspunkt i resvaneundersökningarna.

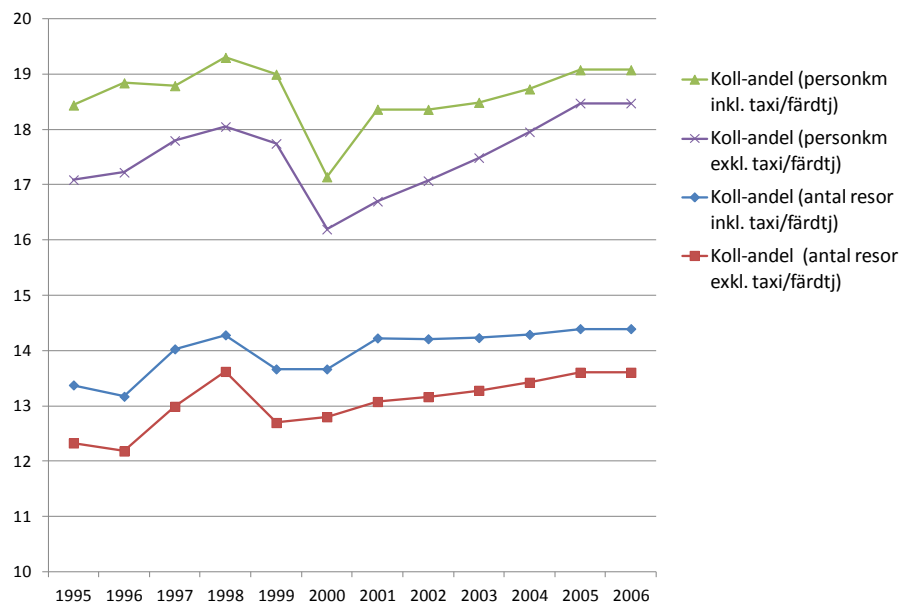
Anm: Taxi och färdtjänst kan räknas som kollektivtrafik eller som annan trafik. Dess bidrag till kollektivtrafikens andel av det totala markbundna motoriserade resandet mätt i antal resor eller personkilometer är ungefär en procentenhet.

I Figur 3.3 visas kollektivtrafikandelen med/utan taxi/färdtjänst, beräknat på antal resor respektive personkilometer. Att inkludera taxi/färdtjänst i kollektivtrafiken ökar andelen med ungefär en procentenhet. Beräknat på antal resor är kollektivtrafikandelen under den visade perioden i genomsnitt 13 procent (14 procent inklusive taxi/färdtjänst) och baserat på personkilometer 18 procent (19 inklusive taxi/färdtjänst). Kollektivtrafikandelen ökar mycket svagt över den visade perioden men resvaneundersökningarna är, i förhållande till befolkningens storlek, små stickprovsundersökningar. Kollektivtrafikens andel är i princip konstant under det dryga decennium som visas.¹⁴

¹² Undersökningarna har i allt väsentligt gjorts på samma sätt sedan 1995. Trafikanalys (tidigare SIKA) är ansvarig för de nationella resvaneundersökningarna. Statistik baserad på dem publiceras som officiell statistik. Undersökningarna tidigare än 1995 skiljer sig både vad gäller metod och definitioner. För det första så gjordes undersökningarna med besöksintervjuer istället för med telefonintervjuer som i senare undersökningar. Sedan definierades de olika typerna av resor på annat sätt. Visserligen definierades en delresa i praktiken på samma sätt i båda undersökningarna som gjordes innan 1995, men huvudresorna hade andra definitioner vilket möjligtvis även kan ha påverkat delresorna. I undersökningen som gjordes 1978/79 var bostaden, arbetsplatsen, skolan och svenska gränsen huvudresepunkter, men inte tillfällig övernattningsplats. I undersökningen 1985/86 tillkom tillfällig övernattningsplats som huvudresepunkt, men däremot togs arbetsplatsen och skolan bort som huvudresepunkt.

¹³ I figurerna nedan har åren 2005 och 2006 båda fått värden från undersökningen 2005/2006. Samma värden har getts åren 2007-2009. För åren 2002-2004 har använts interpolering. Nästa nationella resvaneundersökning genomförs under 2011.

¹⁴ En ny resvaneundersökning pågår under hela 2011 och under våren 2012 kan vi använda data från den.



Figur 3.3: Kollektivtrafikens andel, baserat på antal resor respektive personkilometer.

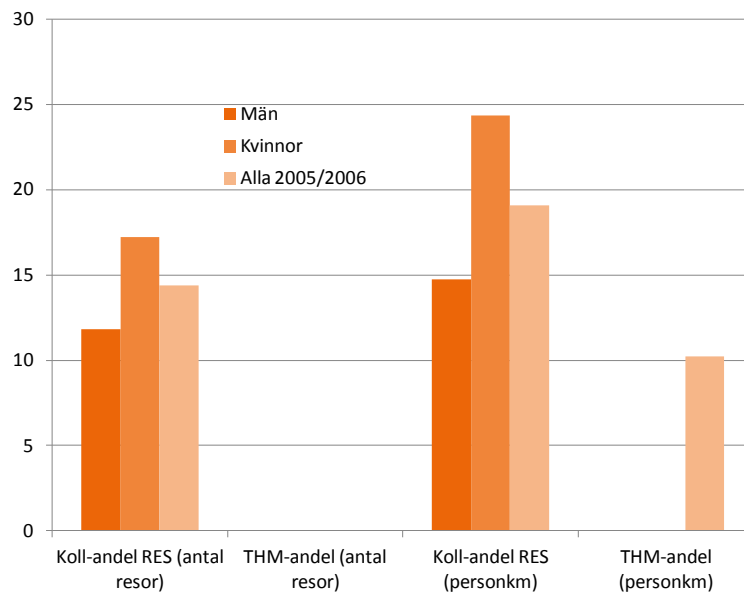
Källa: Resvaneundersökningar, årligen 1995–2001 respektive 2005/2006.

Anm: Data har interpolerats för åren 2002–2004. Åren 2005 och 2006 har samma värden, båda från resvaneundersökningen 2005/2006.

Beroende på vilken av serierna i Figur 3.3 vi använder kan andelen kollektivtrafik sägas vara allt från 13 procent (antal resor och exklusive taxi/färdtjänst) till 19 procent (andel personkilometer och inklusive taxi/färdtjänst). Oavsett om kollektivtrafikens andel utifrån resvanor beräknas på antal resor eller på personkilometer, kan man dock inte se någon ökning att tala om under det visade decenniet.¹⁵

Om man använder resvaneundersökningarna som underlag kan man även beräkna kollektivtrafikandelar per kön, per åldergrupp, per län och många andra grupperingar. Kvinnornas andel är högre än männens, 17 mot 12 procent beräknat på antal delresor och knappt 25 procent mot männens knappt 15 procent beräknat på personkilometer (med taxi/färdtjänst inkluderade, se Figur 3.4). I Figur 3.4 visas också trafikhuvudmännens andel av persontransportarbetet, beräknat som resta kilometer med trafikhuvudmännen i förhållande till det totala persontransportarbetet enligt resvaneundersökningen. Vi ser att trafikhuvudmännens andel är ungefär 10 procent, det vill säga de har drygt halva kollektivtrafikmarknaden räknat i personkilometer.

¹⁵ En nationell resvaneundersökning genomförs av Trafikanalys under 2011. I början av 2012 kan en kollektivtrafikandel skattas med nya data därifrån.



Figur 3.4: Kollektivtrafikandel (inkl. taxi/färdtj.) per kön enligt resvaneundersökningen 2005/2006 och trafikhuvudmännens (THM) andel (genomsnitt 2005–2006).

Källa: Den nationella resvaneundersökningen 2005/2006 (SIKA Statistik 2007:19) samt Lokal och regional kollektivtrafik (Trafikanalys Statistik 2011:19).

Anm: På grund av olika definitioner av vad antal resor är så kan inte en rättvisade THM-andel beräknas på antal resor. THM-statistiken mäter *påstigningar* det vill säga om ett byte sker så anses det som två resor. Detta göra att THM-andelen för antal resor blir överskattad.

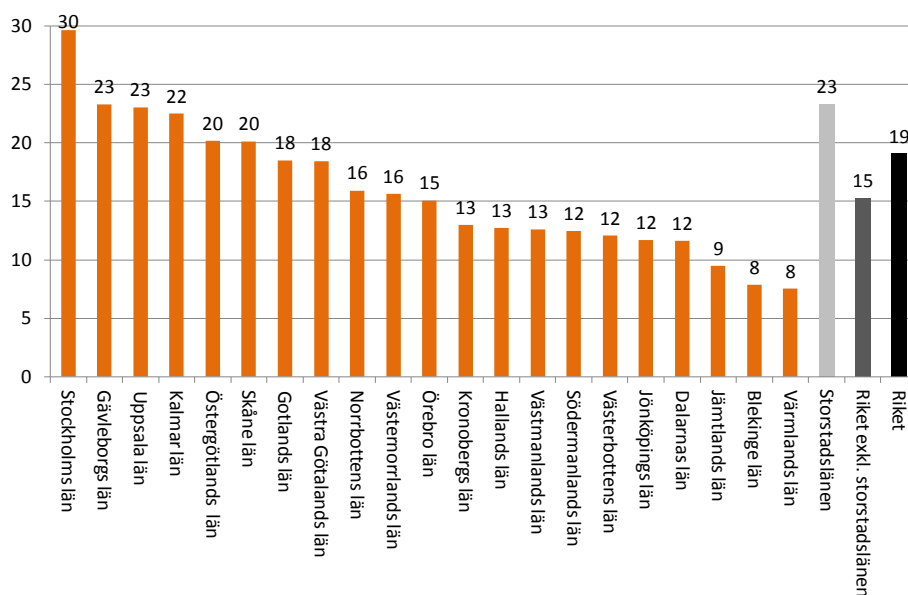
Olika län och kommuner har naturligtvis vitt skilda förutsättningar att bedriva kollektivtrafik. Storstadslänen, det vill säga Stockholms, Skånes och Västra Götalands län, täcker tillsammans 10 procent av Sveriges yta men där bor hela 52 procent av befolkningen. För den trafik som trafikhuvudmännen idag ansvarar för, sker i storstadslänen 84 procent av resorna och 71 procent av den resta sträckan (personkm).¹⁶ I hela kollektivtrafiken (förutom trafikhuvudmännens trafik även den som sköts av andra offentliga och av privata aktörer) står boende i storstadslänen för mer än 70 procent av totala *antalet* kollektivtrafikresor och 52 procent av *resta kilometer* med kollektivtrafik (enligt Resvaneundersökningen 2005/2006).

Befolkningen och kollektivtrafikresandet är alltså koncentrerat till storstadslänen och så är även utbudet. Trafikhuvudmännens utbud räknat i utbudskilometer finns till 60 procent i storstadslänen. Det totala kollektivtrafikutbudet per län finns idag inte tillräckligt väl fångat i någon statistik utan man måste då summera flera olika källor (se vidare avsnitt 6.1 där utbudet diskuteras och Samtrafiken diskuteras som möjlig källa för att fånga det regionala utbudet framöver).

Kollektivtrafikandel beräknat som andel av resta kilometer som rests med kollektivtrafik, inklusive taxi och färdtjänst, visas i Figur 3.4 för varje län (i Bilaga 2 finns kollektivtrafikandel per län beräknad på flera olika sätt). Kollektivtrafikandelen (inklusive taxi/färdtjänst) i Sverige totalt ligger alltså på

¹⁶ Se Lokal och regional kollektivtrafik 2010 (Trafikanalys Statistik 2011:19) Tabell 1.

19 procent, med Stockholms län högst med 30 procent och Värmlands län lägst med 8 procent. Gävleborgs och Upplands län har efter Stockholm de högsta andelarna kollektivtrafiktrafik. I de två andra storstadslänen är andelarna betydligt lägre än i Stockholms län: i Skåne län 20 procent och i Västra Götalands län 18 procent.



Figur 3.5: Kollektivtrafikandel per län, år 2005/2006.

Källa: Den nationella resvaneundersökningen 2005/2006.

Anm: Kollektivtrafikandel är andel av personkilometer som reses kollektivt, inklusive taxi och färdtjänst (jämför Figur 3.4).

Det så kallade fördubblingsprojektet¹⁷ har ambitionen att fördubbla resandet med kollektivtrafik till år 2020 jämfört med 2006, och på sikt fördubbla kollektivtrafikens *marknadsandel*. När det kommer till konkret mätning av resandet med kollektivtrafik mäter fördubblingsprojektet *antal resor* och marknadsandelen som *kollektivtrafikens andel av det totala antalet privata motoriserade resor*.¹⁸ Det framgår av diverse rapporter inom fördubblingsprojektet att man praktiskt mäter marknadsandel som *antalet resor* med buss, tåg och taxi i förhållande till samma resor plus resor med bil, motorcykel och moped. Flyg och båt lämnas alltså utanför vilket också gång och cykel gör. Flyg är ett kollektivt färdmedel såtillvida att man reser tillsammans men av tradition brukar dock flyg lämnas utanför begreppet kollektivtrafik. Den nya lagen om kollektivtrafik gäller för väg, järnväg, spårväg och tunnelbana. I komplettering av lagen (Ds 2011:19, sidan 59) föreslås att lagen också ska tillämpas på kollektivtrafik på vatten medan alltså flyg lämnas utanför kollektivtrafiken.

¹⁷ Se www.fordubbling.se. I "Partnersamverkan för fördubblad kollektivtrafik" ingår Svensk Kollektivtrafik, Svenska Bussbranschens Riksförbund, Branschföreningen Tågoperatörerna, Svenska Taxiförbundet och Sveriges Kommuner och Landsting.

¹⁸ Sidan 17 i X2 *Affärsmodell för fördubblad kollektivtrafik*, Delrapport från en branschgemensam expertgrupp inom Partnersamverkan för Fördubblad kollektivtrafik, Stockholm den 30 april 2009.

Den motoriserade trafiken som kollektivtrafiken enligt ovanstående definition på kollektivtrafikandel anses direkt konkurrera med är således personbilen och moped/MC. Kollektivtrafikandelen definierad på detta sätt kan förändras på flera olika sätt. Den förändras när resande överförs till kollektivtrafiken från andra färdssätt eller vice versa. Vidare förändras den när kollektivtrafiken genererar helt nytt resande eller när en del av resandet helt upphör. Dessutom påverkas andelen av om resande överförs mellan personbil/MC/moped och gång/cykel respektive om personbil/MC/moped genererar helt nytt resande alternativt förlorar resande genom att resor helt ställs in.

Att mäta kollektivtrafikens andel av *antalet* resor är alltså fördubblingsprojektets sätt att följa kollektivtrafikens utveckling. Vi föredrar att definiera andelen som kollektivtrafikens andel av den *sträcka* som reses det vill säga av det *person-transportarbete* som utförs. Det ger en relevant bild av kollektivtrafikens betydelse vad gäller till exempel miljöbelastning och även trafiksäkerhet. Vi såg ovan (Figur 3.1) att mäter man på transportarbetet är kollektivtrafikens andel runt 18–19 procent och har legat i princip stilla under tre decennier.¹⁹ Senast den var dubbelt så hög som idag var i mitten av 1950-talet. Under de senaste 20 åren har resandet med kollektivtrafik mätt i kilometer ökat med en dryg procent per år (Figur 3.1). Vill man nå fördubbling mellan 2006 och 2020 måste den årliga ökningen vara betydligt större: runt 5 procent per år. Huruvida dubblerad kollektivtrafik är ett bra mål och hur man i så fall ska nå det, är frågor som vi kommer att återkomma till i vårt regeringsuppdrag.

Ovan har vi visat hur resandet utvecklats sedan 1950-talet. Det transportpolitiska målet, att *förutsättningarna* för att välja kollektivtrafik ska förbättras, är också möjligt att följa över tid. I den årliga måluppföljningen som Trafikanalys gör följs målet upp med trafikhuvudmännens utbud samt officiell statistik om utbud av bantrafik, allt mätt i vagnskilometer och platskilometer.²⁰ Statistiken som används är bristfällig för att följa utbudet, eftersom man dels dubbelräknar viss bantrafik som ingår i både trafikhuvudmännens utbud och i officiell statistik om bantrafiken, dels missar all kommersiell buss.²¹ Vår förhoppning är att vi, med främst Samtrafikens data framöver, ska kunna mäta utvecklingen av det transportpolitiska målet för kollektivtrafiken, för både bantrafik, buss och fartyg. Samtrafikens data kan också hjälpa oss mäta mer mångdimensionellt i form av utbudskilometer, turtäthet, restider etcetera, vilket gör att vi kan fånga olika aspekter av hur attraktivt alternativ kollektivtrafiken är (se även kapitel 6).

¹⁹ Intresseorganisationen Svensk kollektivtrafik redovisar en högre kollektivtrafikandel, 24 procent, baserat på deras undersökning Kollektivtrafikbarometern. Det framgår av årsrapporten 2010 att kollektivtrafikandelen baseras på andel av *antalet delresor*, enligt Svensk kollektivtrafiks definition, som skiljer sig från den som används i de nationella resvaneundersökningarna. Vår beräknade andel baserat på antal delresor är runt 14 procent, det vill säga 10 procentenheter lägre. Delresor definieras på annat sätt i Kollektivtrafikbarometern och undersökningsdesignen är svår att ta full hänsyn till i viktningen till ett riskgenomsnitt.

²⁰ Trafikanalys har i sin instruktion att senast 15 april varje år följa upp de transportpolitiska målen. Senaste rapporten avser 2010, se Uppföljning av de transportpolitiska målen (Trafikanalys Rapport 2011:2).

²¹ Kommersiell buss är länsgränsöverskridande eller så kallad långväga buss och beställningstrafik.

3.2 Fortsatt arbete

Under 2012 kommer vi att kunna använda den nya resvaneundersökningen: RVU Sverige, avseende år 2011. Data samlas in under hela 2011 och det sker i allt väsentligt som i de årliga undersökningarna 1995–2001 samt undersökningen 2005/2006. Vi kommer för alla dessa år närmare kartlägga kollektivtrafikresandet och hur det har utvecklats över tid. Det finns många intressanta aspekter att belysa, till exempel hur man reser med olika färdmedel beroende på vilket ärende man har med en resa, som exempelvis arbete, inköp eller nöjen. På samma sätt kan färdmedelsfördelning beskrivas per kön och olika åldersgrupper, för olika kategorier av kommuner och för olika reslängder. Detta skapar förutsättningar för en fördjupad bild av de förändringar som kan förväntas ske i samband med marknadsöppningen. De nationella resvaneundersökningarna ger också underlag för att studera hur resandet förändras för personer med olika funktionsnedsättningar.

4 Kollektivtrafikmarknadens operatörer

En ambition med de två reformerna som nu genomförs på kollektivtrafikområdet är att fler operatörer ska komma in på marknaden, skapa dynamik, erbjuda nya slags tjänster, öka utbudet och leda till att resenärerna gagnas i form av ett större och mer diversifierat utbud. Steg ett i denna kedja av händelser är fler operatörer. I detta kapitel ska vi visa hur man kan följa operatörerna på marknaden utifrån de bokslutsdata alla företag enligt lag är skyldiga att presentera.

Den marknad – kollektivtrafikmarknaden – som vi ska analysera och vars funktionssätt vi ska utvärdera, kan illustreras som i Figur 4.1. Persontrafik med buss och spårtrafik (tåg, tunnelbana och spårväg) står i centrum för vår utvärdering. Regionalt resande med fartyg och andra färdssätt är litet och kommenteras bara i undantagsfall. Godsmarknaden på järnväg är intressant så tillvida att den konkurrerar med persontrafik på järnväg vad gäller spårutrymme.²²



Figur 4.1: Marknaden för kollektivtrafik i Sverige.

Anm: Siffror på biljettintäkter och skatter avser år 2010 och har hämtats från Lokal och regional kollektivtrafik 2010 (Trafikanalys Statistik 2011:19).

Lokal och regional kollektivtrafik är den trafik som trafikhuvudmännen ansvarar för till och med 2011, och de nya regionala kollektivtrafikmyndigheterna (RKTM) från och med 2012. Från och med 2012 kallas denna trafik *regional kollektivtrafik*.

²² Även på väg kan godstransporter bidra till trängsel och lägre framkomlighet för busstrafiken, framförallt i storstadsområdena. I föreliggande rapport kommer vi dock inte att närmare analysera godstransporter på väg.

I denna lag avses med regional kollektivtrafik: sådan kollektivtrafik som
1. äger rum inom ett län eller,
2. om den sträcker sig över flera län, med avseende på trafikutbudet
huvudsakligen är ägnad att tillgodose resenärernas behov av arbetspendling
eller annat vardagsresande och som med hänsyn till sitt faktiska nyttjande
tillgodoser ett sådant behov.

Lag (2010:1065) om kollektivtrafik 1 Kap. 6 §

Från och med 2012 kommer busstrafik som inte sker i offentlig regi – kommersiell buss – att kunna köras inom län utan särskilt tillstånd. Detta har tidigare inte varit möjligt eftersom trafikhuvudmännen har haft ensamrätt att ordna inomlänstrafik, i praktiken yttrad som en skadlighetsprövning när kommersiella aktörer sökt tillstånd för inomlänstrafik hos Transportstyrelsen.²³ Samtidigt får den kommersiella tågtrafiken fritt köra interregional persontrafik. Från och med 2012 får också en RKTU upphandla trafik över länsgräns, förutsatt att man kan hävda att trafiken avser i huvudsak så kallat vardagsresande.

Den subventionerade kollektivtrafiken sker både med buss och på spår. Trafikhuvudmännen som praktiskt sköter trafiken till och med 2011 hade under 2010 biljettintäkter på ungefär 14 miljarder (se Figur 4.1) och skattefinansierades med ungefär lika mycket. För den kommersiella kollektivtrafiken med buss och tåg samlar inte Trafikanalys in motsvarande uppgifter om biljettintäkter.

Omsättningen för företag som arbetar med busstrafik²⁴ var under 2010 (det senaste året vi har uppgifter för, se vidare kapitel 4 om marknadens operatörer) ungefär 16 miljarder kronor, för företag med persontågtrafik 8 miljarder kronor och godsmarknaden med tåg slutligen, omsatte drygt 20 miljarder kronor år 2010. Många miljarder skattemedel går också in i sektorn, på både lokal, regional och nationell nivå. Det finns en stor mängd intressenter i branschen och flera myndigheter ska bevaka, stödja och se till branschens verksamhet. Det är egentligen hela detta som är vårt uppdrag att utvärdera. När ny lagstiftning träder i kraft från och med 2012, vad händer då med företagen, med myndigheterna, med resenärerna och deras resande? I resten av detta kapitel ska vi tala om trafikhuvudmännen men framför allt de kommersiella operatörerna. Hur vet vi vilka de är? Hur många är de och vilken ekonomisk aktivitet pågår i branschen?

4.1 Hur vet vi vilka operatörer som är aktiva på marknaden?

En bärande tanke bakom marknadsöppningen och att därmed möjliggöra konkurrens i kollektivtrafiken, är att *antal aktörer på marknaden ska öka*. Därmed ska utbudet öka och bli mer dynamiskt, fler kommersiella aktörer kan vitalisera

²³ Detta har reglerats i yrkestrafiklagen (1998:490) som också den förändras 1 januari 2012. Det har på senare år funnits gott om exempel på där trafikhuvudmän avstått sin "vetorätt" och länsgränsöverskridande kommersiell busstrafik har därmed kunnat släppa på och av resenärer även inom län.

²⁴ Exklusive så kallad beställningstrafik det vill säga charter, teaterresor etcetera.

även den offentligfinansierade trafiken och i och med denna ökade diversifiering ska möjligheten för människor att resa kollektivt öka. Den första komponenten i denna kedja är *fler aktörer*.

Vi kommer under åren framöver att följa hur antalet operatörer utvecklas på marknaden. Det vi kan beskriva redan nu är hur marknaden sett ut fram till idag. För att veta hur många aktörer som finns på marknaden har vi utgått från tillstånd som krävs för att få utföra transporter mot betalning. För att köra tåg i godstrafik eller persontrafik krävs tillstånd från Transportstyrelsen. Tillstånd för tåg företagen är en tidskrävande process. Transportstyrelsen har som mål att tillståndsansökan ska besvaras inom 3 månader efter att kompletta handlingar inkommit. Från och med 2012 kommer avgifter att tas ut för tillstånden och det kan för den sökande bli en dyr process. Kostnaden för tillståndet beror på vilka av olika del tillstånd företaget söker och kan bli flera hundra tusen kronor. De tåg företag som är intressanta för vårt syfte att beskriva branschens aktörer är alla företag med tillstånd att bedriva person- och/eller godstrafik.²⁵

Att köra buss med passagerare kräver också trafik tillstånd från Transportstyrelsen. Tillstånd för buss är dock en betydligt enklare process än för tåg och ett trafik tillstånd för buss kostar endast 3 200 kronor. För vårt syfte kommer vi att som bussoperatörer av intresse ta alla som har tillstånd att bedriva linjetrafik, inom län eller länsgränsöverskridande.²⁶

Tåg företagen som är aktiva på den svenska marknaden är få och Transportstyrelsen, som är tillsynsmyndighet för järnvägs företagen, har god kunskap om vilka operatörer som är aktiva och kör persontrafik och/eller godstrafik på järnväg. För bussar sker ingen kontroll av vilka buss företag som utnyttjar sina tillstånd ett visst år. Därtill kommer det faktum att tillstånds databasen på Transportstyrelsen inte rensats när företag gått i konkurs eller avregistrerats av andra skäl. I och med den registerhållningsavgift som införs från och med 2012 kommer Transportstyrelsen att se över sitt tillståndsregister och registret kommer framöver att spegla aktuella tillståndshavare. Dock kommer det fortfarande inte på Transportstyrelsen vara känt vilka buss företag av alla dem med tillstånd som också är *aktiva* på marknaden. För kommande år hoppas vi på Samtrafiken som en möjlig källa för att kartlägga vilka buss företag som har ett faktiskt utbud (se vidare avsnitt 8.5).

Vi beskrev ovan att vi i detta kapitel ser marknadens aktiva operatörer som de som har tillstånd att bedriva persontrafik på järnväg. Tåg marknaden består dock av fler företag än de som har tillstånd. I vissa fall kan företag bedriva gods- eller person transporter som underentreprenör och kan då sakna eget tillstånd hos Transportstyrelsen. Om ett tåg företag har tillstånd i ett annat land så är det tillräckligt för att också köra i Sverige. Det tyska företaget DB Schenker Rail (tidigare Railion) till exempel har inget svenskt tillstånd.

²⁵ Vi bortser från företag som endast har tillstånd för till exempel museijärnväg eller industrispår.

²⁶ Det som då exkluderas är buss med tillstånd för beställningstrafik det vill säga charterbuss, teaterresor, skidresor etcetera.

Tillstånden finns på företagsnivå det vill säga för ett antal organisationsnummer. Dessa företag matchas med bokslutsuppgifter från motsvarande företag. Detta ger statistik av de fyra delbranscherna: Beställare (trafikhuvudmännen), Bussföretag, Tågöretag – gods och Tågöretag – person. Godstrafikmarknaden inkluderas eftersom den konkurrerar om samma spår som persontrafiken på järnväg och det därmed är av intresse följa också den marknaden.

4.2 Antal företag

Det är vanligt i transportbranschen att företag byter ägare och i och med detta ibland även byter namn. Om man försöker beskriva företagsdynamiken – hur nya företag tillkommer och andra försvinner från marknaden – genom att följa företagens *namn*, då får man en överdriven bild av antalet företag och dynamiken på marknaden. Ett exempel är företaget BK Tåg Nord AB / BK Tåg Sverige AB / MidCargo AB: ett och samma företag har agerat med tre olika namn över tid. Vi ska nedan beskriva marknadens struktur, dess aktörer, antal anställda, omsättning och vinster. Så långt det är möjligt behandlas ett företag som ett enda, oavsett eventuella namnbyten.

Hösten 2011 finns det 165 företag som har tillstånd från Transportstyrelsen att bedriva linjetrafik med buss (inom län eller länsgränsöverskridande trafik) och 13 företag som har tillstånd bedriva persontrafik med tåg. Ett företag – Veolia AB – har tillstånd för både buss- och tågtrafik. För godstrafik med tåg har 23 företag tillstånd, plus tre företag som har tillstånd för både gods- och persontrafik med tåg: Hector Rail AB, Inlandståget AB och Tågåkeriet i Bergslagen AB (TÅGAB).²⁷ Vi vill inte dubbelräkna företag med blandad verksamhet. Eftersom företagens redovisning inte delas upp på olika verksamheter så branschbestämmer vi istället företag efter deras *primära branschkod*.²⁸ Enligt primär branschkod är Veolia ett bussföretag, Hector Rail AB och Inlandståget AB är godsöretag medan TÅGAB främst är verksam inom persontrafik på järnväg.

Förutom företagen är trafikhuvudmännen viktiga aktörer på marknaden. I 18 av de 21 länen är trafikhuvudmannen ett aktiebolag och kan följas över tid precis som alla andra aktiebolag. Det som är annorlunda för deras verksamhet är dock att de inte ska gå med vinst. I Skåne län, Gotlands län och Kronobergs län finns inget aktiebolag utan trafikhuvudmannen är en del av landstingets eller kommunens förvaltning och särredovisas inte i form av något eget bokslut vi kan använda. Dessa län kan vi därmed inte följa över tid.

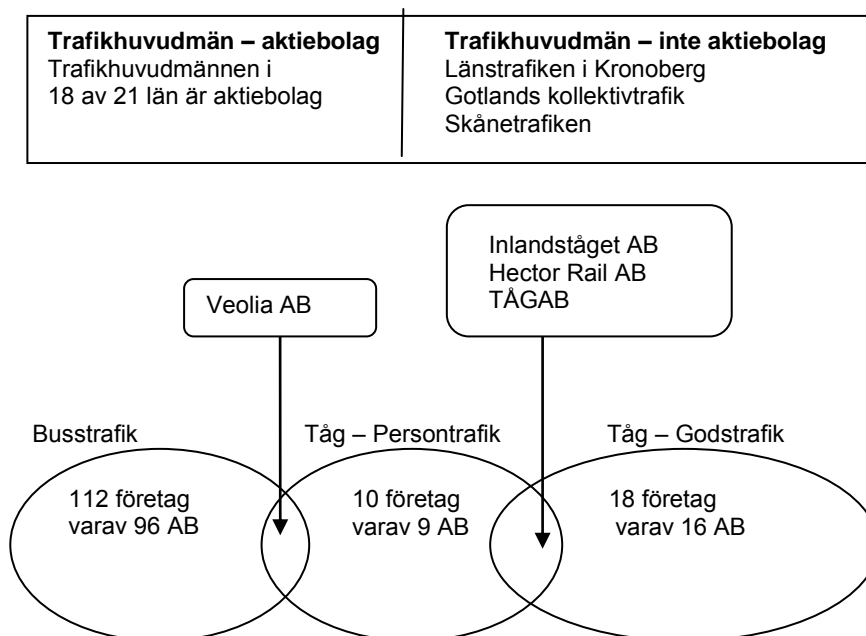
Mellan trafikhuvudmännen och vissa av de privata företagen finns avtal om upphandlad trafik i länen. I många fall hamnar biljettintäkterna som en intäkt hos trafikhuvudmannen, som i sin tur ersätter operatören enligt avtal, vilket också ger operatören en intäkt. Därmed har biljettintäkterna dubbelräknats. Det finns tyvärr inget sätt att komma runt detta.

²⁷ Vi har exkluderat företag som endast har tillstånd för industrispår och för museiverksamhet.

²⁸ Alla företag som registreras hos Skatteverket kan ange flera branschposter för sin verksamhet varav en kod är primärkod det vill säga avser företagets huvudsakliga verksamhet. Branschposter anges SNI 2007.

Från och med 2012 kommer de nya RKTM att bli antingen förvaltningar inom landstinget eller ett kommunalförbund (se vidare avsnitt 7.2). Även om vissa av de nya myndigheterna kommer att ha ett aktiebolag blir det färre aktiebolag än vad som är fallet under 2011. Det kommer därmed från och med 2012 att bli svårare att följa RKTM som företag, såsom vi gör med (de flesta) trafikhuvudmännen i det här kapitlet.

I Figur 4.2 visas översiktligt hur marknadens aktörer fördelar sig som Trafikhuvudmän respektive operatörer, och inom operatörer efter vilket tillstånd företagen har. År 2010 är det senaste som vi har bokslutsuppgifter för och som vi redovisar statistik för i återstoden av kapitlet.



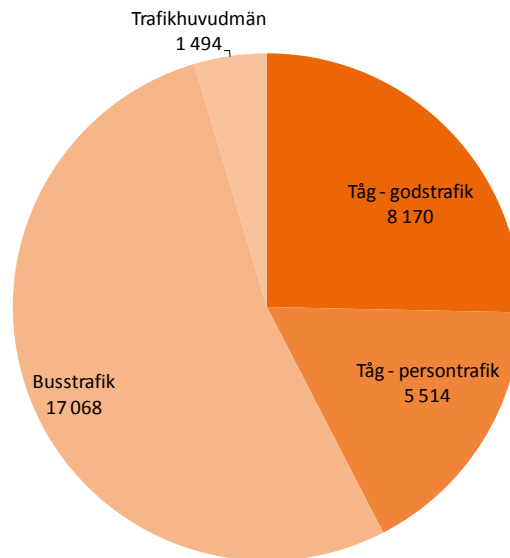
Figur 4.2: Aktörer på kollektivtrafikmarknaden 2010. Trafikhuvudmännen samt företag som har tillstånd hos Transportstyrelsen.

Anm: Skånetrafiken är en förvaltning inom Region Skåne (det vill säga landstinget). Gotlands kollektivtrafik finns på Tekniska nämnden, Region Gotland (det vill säga kommunen). Länstrafiken i Kronoberg är ett kommunalförbund i Regionförbundet Södra Småland där både kommunerna och landstinget är medlemmar.

Huvuddelen av operatörerna – inom både buss och tåg – drivs som aktiebolag men i några fåtal fall drivs verksamheten i form av handelsbolag, kommanditbolag eller enskild firma. För trafikhuvudmännen gäller att 18 av länstrafikbolagen drivs som aktiebolag. För tre län gäller dock att verksamheten drivs som en avdelning inom den offentliga förvaltningen (se Figur 4.2). Dessa tre trafikhuvudmän ingår inte i statistiken som presenteras i det följande.²⁹ Det flesta antalet företag med trafiktillstånd finns alltså inom busstrafik och detsamma

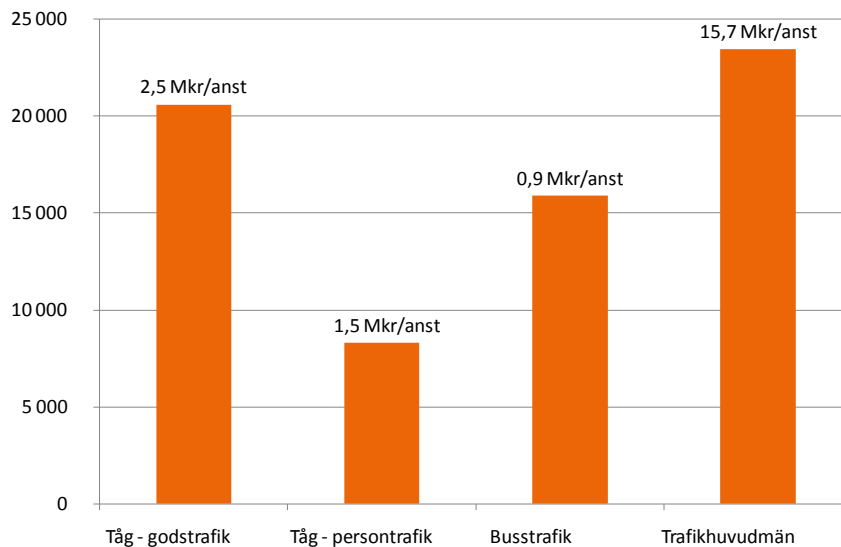
²⁹ Vi har använt samma metod som i rapporten Transportbranschen – hur står det till? (Trafikanalys Rapport, 2009:6).

gäller antalet anställda. Som framgår av Figur 4.3 sysselsätter busstrafik-
öretagen cirka 17 000 personer under 2010. Totalt sett sysselsätter operatörerna
drygt 30 000 personer, varav ungefär 8 000 personer arbetar i tågöretagen med
godstrafiktillstånd. Minst bland operatörsgrupperna är tågöretag med
persontrafiktillstånd, med ungefär 5 500 personer är sysselsatta.



Figur 4.3: Antal anställda inom kollektivtrafikmarknaden 2010. Uppgifterna avser aktiebolagen.

Företagens sammanlagda nettoomsättning ger en kompletterande bild av de fyra
gruppernas inbördes storleksrelation, vilket framgår av Figur 4.4. Bland
operatörerna är gruppen av tågöretagen med godstrafiktillstånd störst med en
sammanlagd nettoomsättning på drygt 20 miljarder kronor. Tågöretagen med
persontrafiktillstånd har en sammanlagd nettoomsättning på drygt 8 miljarder
kronor. Trafikhuvudmännen är en upphandlande organisation och omsättningen
per anställd är väldigt hög, nästan 16 miljoner kronor per anställd. I buss-
branschen är omsättningen per anställd under en miljon kronor.



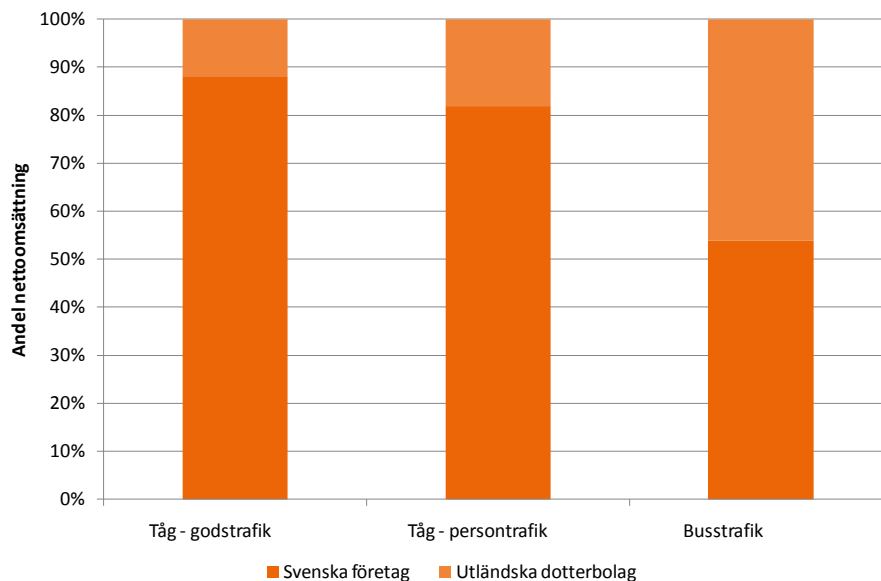
Figur 4.4: Nettoomsättning inom kollektivtrafikmarknaden 2010. Uppgifterna avser aktiebolagen. På staplarna anges omsättning per anställd.

På staplarna i Figur 4.4 visas omsättning per anställd. Trafikhuvudmännen är beställare av kollektivtrafik, de upphandlar i princip all sin trafik (ett fåtal län har egna åkerier) och har stor omsättning per anställd. I tågsektorn är omsättning per anställd betydligt högre för godstrafik än för persontrafik. I bussbranschen är omsättningen per anställd allra lägst, 900 000 kr per anställd år 2010.

4.3 Svenska och utländska företag

Förekomsten av utländskt ägande varierar starkt mellan olika verksamhetsområden och branscher i Sveriges näringsliv. Detta gäller också för kollektivtrafikens tre grupper av operatörer. Utländskt ägande har i detta sammanhang definierats som att ett företag ingår i en koncern som har ett icke-svenskt företag som översta moderbolag. Högst andel finns i gruppen med de tågoperatörerna med persontrafiktillstånd, där 6 företag av de 10 är utlandsägda. I den större gruppen med 112 bussföretag är utlandsägandet ovanligare, där endast cirka 5 procent utgörs av utlandsägda dotterbolag. Speciellt bussföretagen utmärker sig där drygt hälften av de cirka 17 000 anställda arbetar i utlandsägda dotterbolag. Bland tågoperatörerna är det relativt få anställda i utlandsägda dotterbolag, med 10 respektive 20 procent inom gods- respektive persontrafiken.

Bilden av utlandsägandet visas i Figur 4.5 med hur operatörernas nettoomsättning fördelar sig mellan svenska och utlandsägda bolag. Av de nära 16 miljarder kronor som bussföretagen omsätter har de utlandsägda företagen en marknadsandel på cirka 50 procent. Bland tågoperatörerna är denna utlandsägda marknadsandel betydligt lägre och varierar mellan 10 och 20 procent.

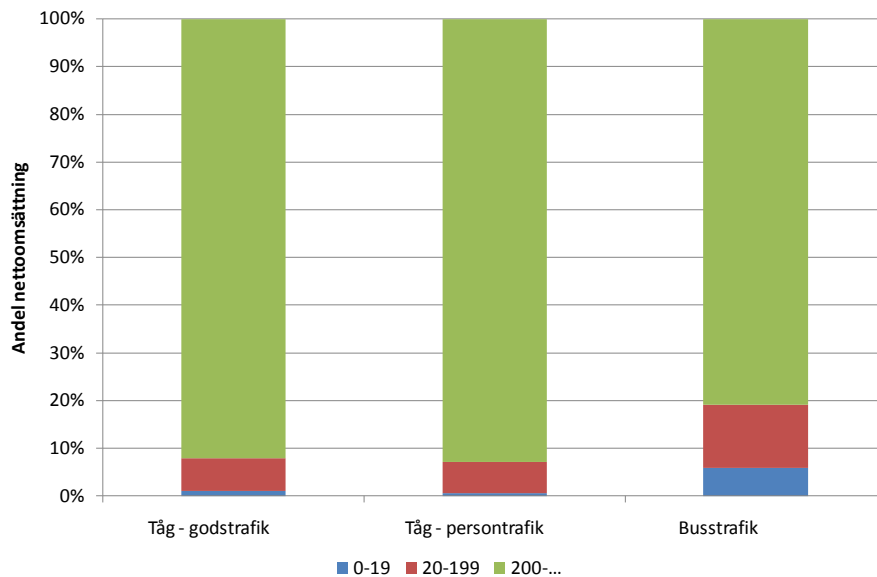


Figur 4.5: Nettoomsättning inom respektive trafikslag med avseende på svenska och utlandsägda företag. Uppgifterna avser aktiebolagen.

4.4 Storleksfördelning

Storleksfördelningen i en företagspopulation är generellt sett snedfördelad med relativt få stora företag och en antalsmässig dominans av mindre företag. I de tre grupperna av operatörer återspeglar sig detta framför allt bland bussföretagen, där bara runt 10 procent av företagen sysselsätter 200 personer eller mer. Av Figur 4.6 framgår dock att bland tåg-företagen är fördelningen mellan små och stora företag jämnare, men man ska då komma ihåg att detta är grupper med relativt få företag.

Det ligger förstås i sakens natur att de större företagen har större tyngd på marknaden, och detta framgår också av Figur 4.6. Bland tåg-företagen har de större företagen – med 200 anställda eller fler – en marknadsandel på drygt 90 procent. I gruppen av bussföretag finns det dock en betydligt större andel små och medelstora företag, men de större företagens (20+ anställda) marknadsandel uppgår ändå till drygt 80 procent av den sammanlagda nettoomsättningen.



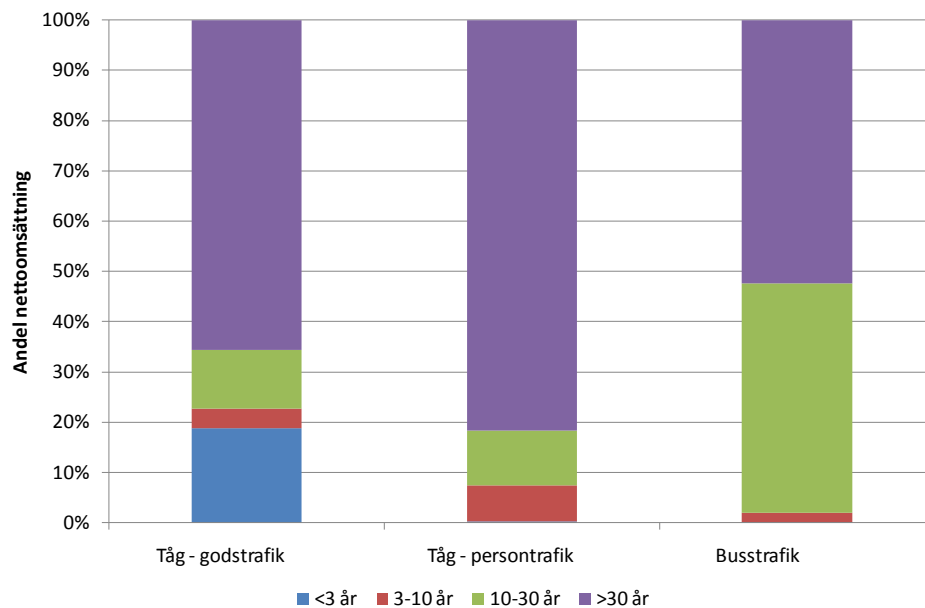
Figur 4.6: Andel nettoomsättning inom respektive trafikslag med avseende på företagsstorlek. Storleksgrupperna avser antal anställda i intervallen 0–19 anställda, 20–99 anställda, samt 200 anställda eller mer.

4.5 Företagens ålder

I de tre grupperna av operatörer kan förutsättningarna förändras och konkurrensen utvecklas på många olika sätt. Etablerade företag med liknande verksamhet kan söka och erhålla trafik tillstånd och på det sättet komma in som en ny operatör på marknaden. Etablerade operatörer kan byta ägare, exempelvis genom att bli uppköpta av en svensk eller utländsk koncern. Därtill är det möjligt att helt nya företag bildas och erhåller tillstånd och för tågtrafik, även tåglägen. Därför är det intressant att kartlägga företagens ålder, i detta fall mätt som antalet år från företagets registrering fram till 31 december 2010.

Bland tågföretagen är andelen unga företag relativt högt, med 50 procent eller mer som är yngre än 10 år. Bland bussföretagen är unga företag betydligt ovanligare och drygt 80 procent av bussföretagen är äldre än 10 år. Bland tågföretagen med godstrafiktillstånd står de allra yngsta företagen för nära 40 procent av sysselsättningen (visas ej i figur) och nära 20 procent av omsättningen (enligt Figur 4.7). Samtidigt är de allra äldsta företagens ställning också stark. Både inom gods- och persontrafik med tåg ligger marknadsandelen på 60 till 80 procent för företagen som är 30 år eller äldre.

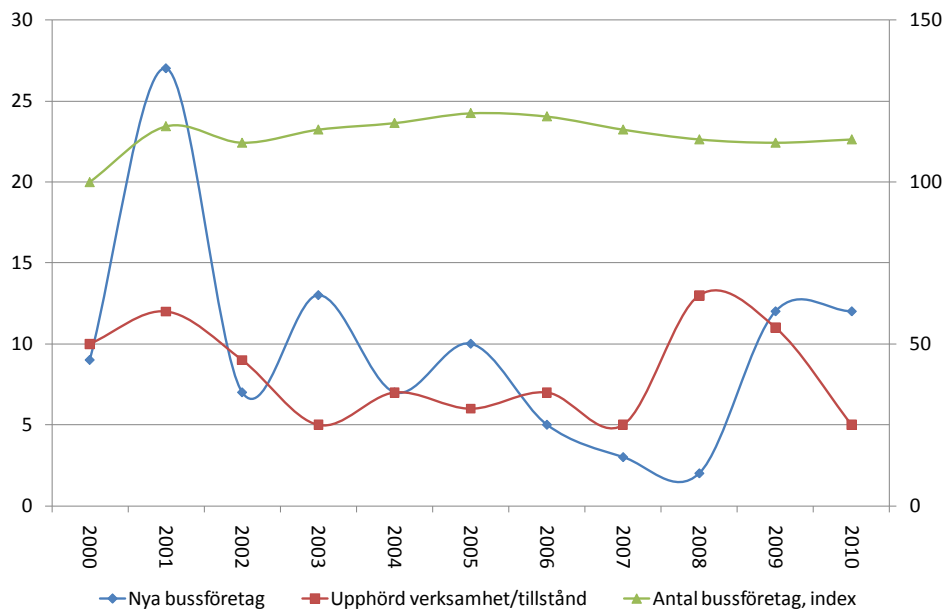
Bland bussföretagen märks avsaknaden av yngre företag även ur storlekssynpunkt. Företag som är yngre än 10 år har en marknadsandel nära noll, medan drygt hälften av all sysselsättning och omsättning genereras i företag som är äldre än 30 år.



Figur 4.7: Andel nettoomsättning inom respektive trafikslag med avseende på företagens ålder. Åldersgrupperna avser antal år räknat från företagets verksamhetsstart fram till 31 december 2010.

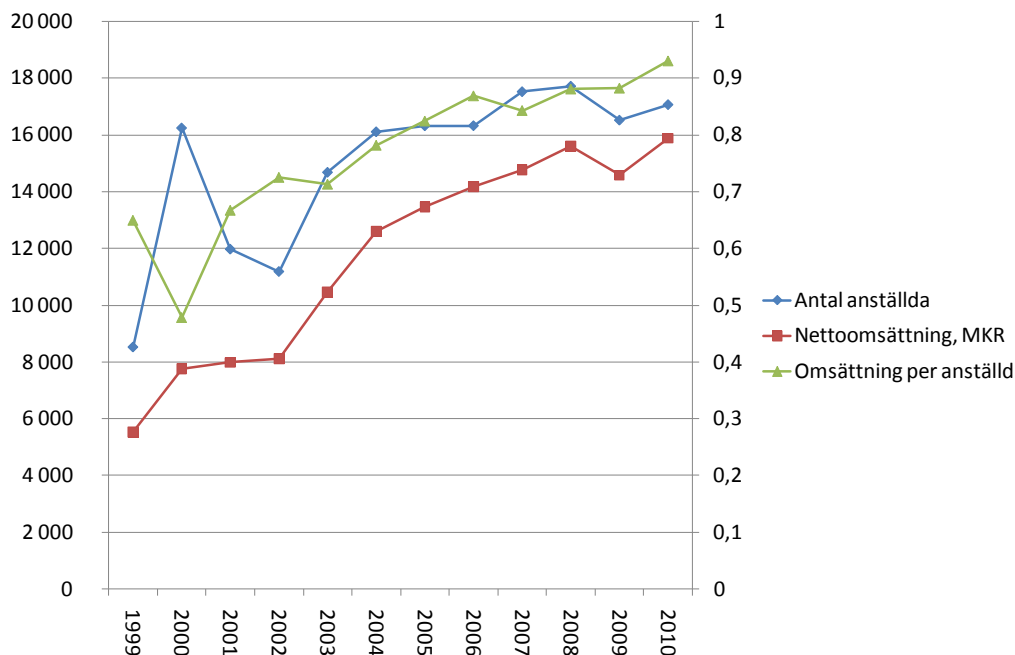
4.6 Bussföretagen över tiden

Vi nämnde tidigare en bärande tanke i de två reformer som utgör marknadsöppningen, är att fler operatörer ska komma till och skapa dynamik, större utbud och lägre priser som ska komma resande tillgodo både som större nytta med kollektivtrafiken och större resande med den. Hur har det sett ut med tillströmningen och frånfall av operatörer under de senaste åren? Rörlighet på tågmarknaden är låg. Det enda riktigt nya inslaget i Tågplan 2012 är Skandinaviska Jernbanor AB som ska köra persontåg på sträckan Uppsala – Stockholm – Skövde – Göteborg. Eftersom vi inte ännu lyckats klargöra vilka tågoperatörer som varit aktiva på marknaden olika år bakåt i tiden, är det endast bussbranschen vi kan följa över tid med bokslutsuppgifter. I Figur 4.8 visas dynamiken i bussbranschen åren 2000–2010. Vi ser att ett antal företag tillkommit och fallit ifrån varje år men det totala antalet bussföretag på marknaden har legat på nära nog samma nivå under senaste decenniet.



Figur 4.8: Antal bussföretag som tillkommit (erhållit tillstånd) samt försvunnit genom att tillståndet upphört och/eller att företagets verksamhet avslutats (genom konkurs, avregistrering, fusion, etc). Figuren visar också det totala antalet bussföretag med tillstånd, uttryckt som index med basår 2000 (höger skala).

I Figur 4.9 visas antal anställda, nettoomsättning samt omsättning per anställd i bussbranschen 1999–2010. Både antal anställda och omsättningen har båda mer än fördubblats under perioden och omsättning per anställd har ökat från det lägsta värdet under perioden knappt 500 000 kronor år 2000 till över 900 000 kronor år 2010.



Figur 4.9: Antal anställda samt nettoomsättning (vänster skala) bland bussföretagen med trafik tillstånd samt omsättning per anställd (höger skala). Uppgifterna avser aktiebolagen, åren 1999–2010.

4.7 Fortsatt arbete

Vi kommer under 2012 göra en mer fullständig analys av marknadens aktörer. Det som presenteras ovan får betraktas som ett första försök att ge en bild av marknadens beställare och operatörer. Det är en mängd oklarheter som måste beaktas framöver och vi måste överväga vilka datakällor vi kan och bör använda. Vi har i detta kapitel utgått från operatörernas tillstånd hos Transportstyrelsen. Problemet med tillstånd är att tåg företag kan köra på andra svenska operatörers tillstånd och på utländska tillstånd. De utländska tåg tillstånden har vi inte kännedom om och finns inget svenskt dotterbolag kan vi inte heller följa företagets utveckling över tid.

Eftersom tillstånden är en bristfällig kunskapskälla till vilka som har ett reellt utbud Sverige, kan istället tågplanen användas som datakälla. Där får vi dessutom förhandsinformation om hur mycket företagen ansökt om att få köra under kommande år. Problem med tågplanen som källa för vilka som är aktiva på järnvägen och hur stort deras respektive utbud är, är att många tågplaner inte utnyttjas, att ad hoc-trafiken inte är känd förrän efteråt samt att det finns vissa fel i namngivning av operatörer.³⁰ I avsnitt 6.1 beskrivs närmare tågplanernas information och hur den kan användas. För bussbranschen (och kanske även tågbranschen) behöver vi framöver undersöka om Samtrafikens utbuds information kan hjälpa oss definiera vilka operatörer som är aktiva på

³⁰ Till exempel står Trafikverket som operatör för många tågplaner vilket inte stämmer med den verkliga trafiken.

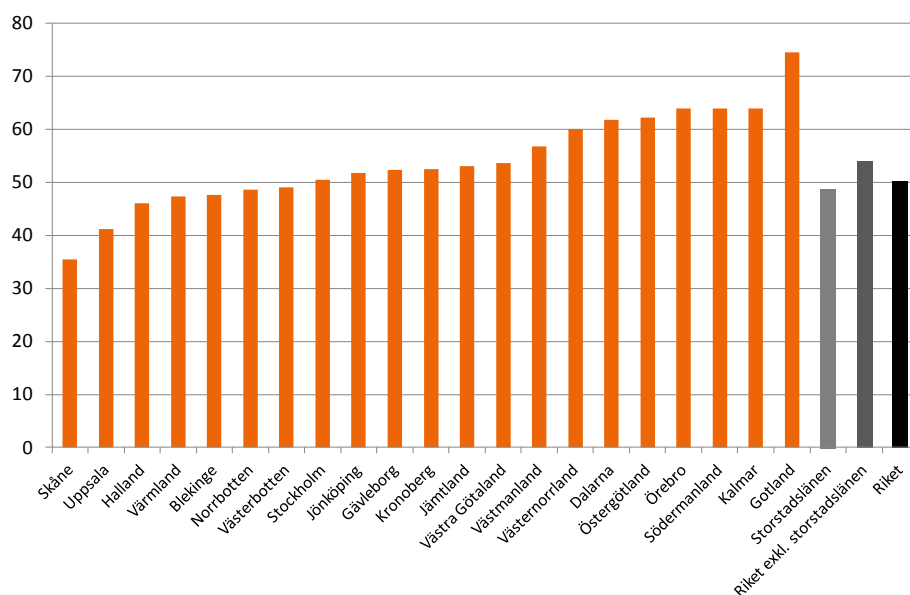
marknaden. Vad som genomgående är viktigt för oss i vårt regeringsuppdrag är att vi kan följa marknaden över tid, så många år bakåt som möjligt och till så aktuella uppgifter som går. Här ger tågplanen en unik möjlighet att kunna se ett år framåt i tiden. För bokslutsdata får vänta åtminstone 9 månader från slutet av ett räkenskapsår tills det finns bokslutsdata för det stora flertalet företag hos Bolagsverket.

Vårt arbete fortsätter under 2012 och detta område utvecklar vi gärna i nära dialog med Transportstyrelsen.

5 Offentlig finansiering

Trafikhuvudmännens trafik, det vill säga den lokala och regionala kollektivtrafiken, är finansierad till ungefär hälften med skattemedel. I Figur 5.1 visas procent av trafikens kostnader som bekostas med skattemedel, det vill säga *subventionsgraden* för trafiken i varje län. Subventionsgraden varierar från som högst 74 procent i Gotlands län till som lägst 36 procent i Skåne. Hundra procent minus subventionsgraden brukar kallas *självfinansieringsgrad* som således varierar från 26 procent i Gotlands län till 64 procent i Skåne län.

Subventionsgraden i respektive län är till viss del beroende av hur verksamheten är organiserad. För Gotlands län är detta extra tydligt. Oftast är det en trafikhuvudman på landstingsnivå som ansvarar för kollektivtrafiken medan det är de enskilda kommunerna som ansvarar för skolskjuts. Trafikhuvudmännen debiterar de enskilda kommunerna för utförd skolskjutsning och sedan räknas dessa intäkter in i självfinansieringsdelen. Eftersom Gotland inte ingår i något landsting är det Gotlands kommun som enligt lag ansvarar för kollektivtrafiken. Eftersom Gotlands kommun även ansvarar för skolskjuts debiterar inte trafikhuvudmannen för genomförd skolskjutsning. Det innebär att i Gotlands kommun ingår trafikhuvudmannens kostnader för skolskjutsning i subventioneringsdelen istället. Det här innebär att man får tolka länsskillnader i subventionsgrad med stor försiktighet. Det är alltså inte säkert att skillnader i subventionsgrad motsvaras av skillnader i vare sig ambitionsnivå eller produktivitet i kollektivtrafiken.

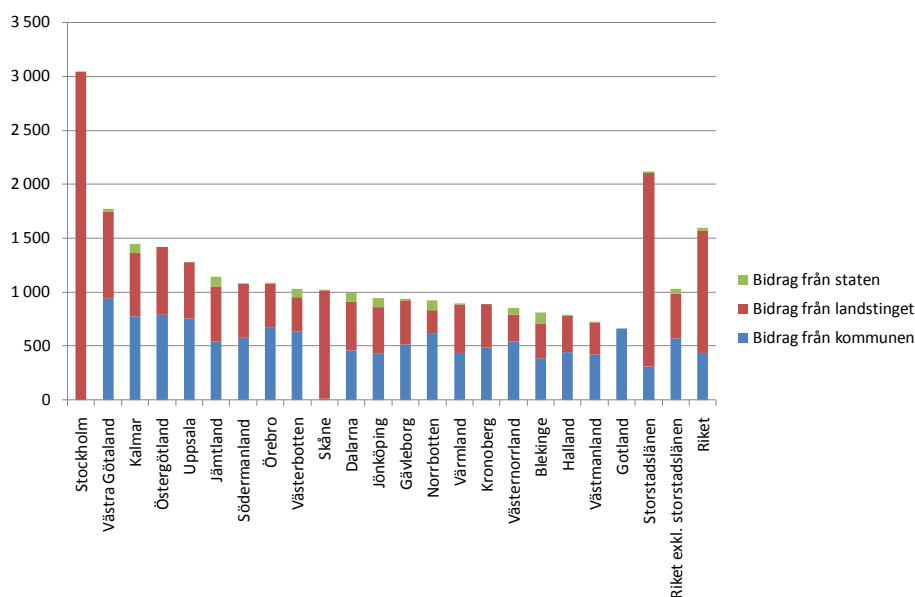


Figur 5.1: Suventionsgrad för lokal och regional kollektivtrafik uttryckt som procent av totala kostnader som täcks med skattemedel. Per län år 2010.

Källa: Lokal och regional kollektivtrafik 2010 (Trafikanalys Statistik 2011:19).

Från och med 2012 kommer landstinget att ansvara för kollektivtrafiken i flera län. Det medför att en stor del av kollektivtrafikens skattefinansiering kommer att ske via landstingsskatten. Det blir sedan upp till varje kommun att önska vilka resurser man vill få del av lokalt. Kommunal tilläggsfinansiering för lokalt initierad trafik är möjlig i de fall landstinget ansvarar för länets kollektivtrafik. Tilläggsfinansiering innebär att en kommun inom länet får "träffa avtal med den regionala kollektivtrafikmyndigheten om kostnadsansvar för bättre regional kollektivtrafik än vad myndigheten annars skulle tillhandahålla" (Ds 2011:19 sidan 72). De olika länen har inför de nya myndigheternas bildande 2012 tolkat detta med kommunala tillköp mycket olika, allt från att kommunala tillköp endast bör röra sig om marginell trafik till att samtlig inomkommunal trafik kan ordnas med tillköp. Här ger lagstiftningen alltså stort utrymme för tolkning.

I Figur 5.2 nedan visas skattebidrag i kronor per invånare som kommer från kommun, landsting respektive stat i varje län. I genomsnitt är det ungefär 1 600 kronor per invånare i skattemedel som går till kollektivtrafik, mest i Stockholms län (drygt 3 000 kr) och minst i Gotlands län (660 kr). Totalt är 72 procent av bidragen från landstingen, 27 procent från kommunerna och en procent från staten. De statliga skattebidragen till lokal och regional kollektivtrafik hamnar främst i glesbygdslänen men också till en del i storstadslänen Skåne och Västra Götaland.³¹



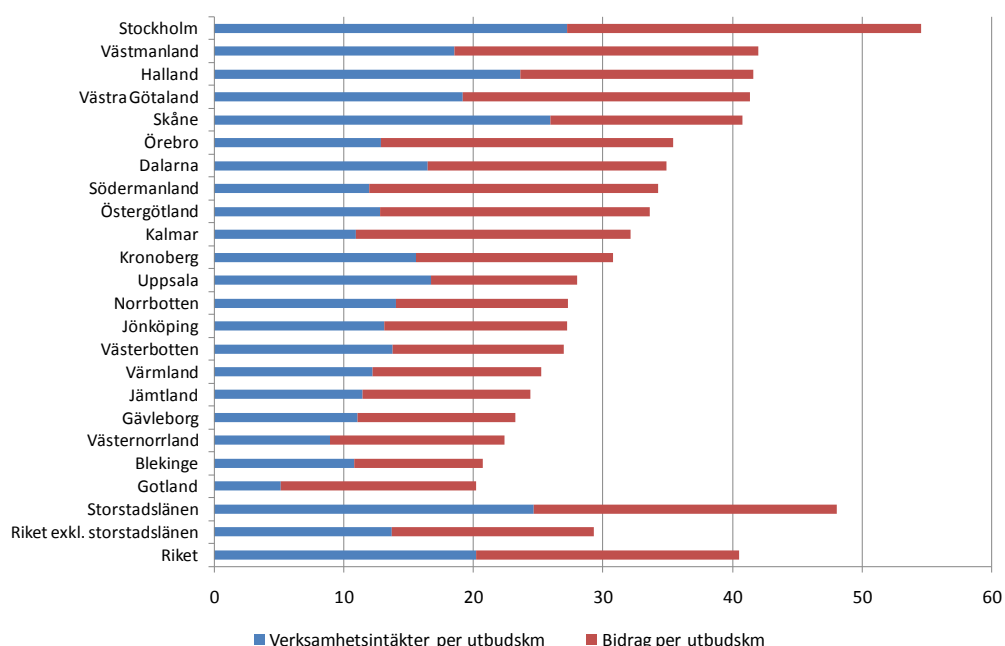
Figur 5.2: Trafikhuvudmännens lokala och regionala kollektivtrafik. Skattebidrag i kronor per invånare år 2010.

Källa: Lokal och regional kollektivtrafik 2010 (Trafikanalys Statistik 2011:19) samt befolkning per län från SCB:s statistiska databaser, www.scb.se.

³¹ Trafikverkets anslag till "statens trafikavtal rörande transportpolitiskt motiverad interregional kollektiv persontrafik" är 831 miljoner kronor för året 2011. Under 2010 existerade fortfarande Rikstrafiken och enligt deras årsredovisning betalade de ut 802 miljoner kronor i bidrag. Av dessa pengar gick 224 miljoner kronor till trafikhuvudmännen (enligt Lokal och regional kollektivtrafik 2010, Trafikanalys Statistik 2011:19).

Det tycks inte finnas något uppenbart samband mellan subventionsgrad (Figur 5.1) och skattebidrag till kollektivtrafiken per invånare (Figur 5.2). Korrelationen mellan variablerna är nära noll och län som har hög (låg) kostnad per invånare per capita, kan ha både hög och låg subventionsgrad. Uppsala län till exempel har (efter Stockholms län) näst högst skattebidrag per invånare (1 772 kr/inv.) och en mycket låg subventionsgrad: 41 procent. Södermanlands län kommer på tredje plats vad gäller skattebidrag per invånare (1 450 kr/inv.) och har en betydligt högre subventionsgrad: 64 procent. Åtta län har skattebidrag i intervallet 800–1 000 kr/inv. och bland dem varierar subventionsgraden från 46 procent (Hallands län) till 64 procent (Örebro län).

En form av produktivitetmått är hur mycket varje utbudskilometer av kollektivtrafik kostar. I Figur 5.3 visas verksamhetsintäkter³² och bidrag per utbudskilometer i varje län. Eftersom trafikhuvudmännen inte ska göra vinst är dessa intäkter nära nog identiska med kostnaderna för verksamheten. En utbudskilometer kostade år 2010 från 20 kronor på Gotland till 54 kronor i Stockholms län. En förklaring till att kostnaderna varierar är att andelen tätortstrafik med låg hastighet (dyrare) och andelen landsortstrafik med högre hastighet (billigare). Vi har inte ekonomiska uppgifter separerade per trafikslag och kan således inte säga hur mycket av den i särklass högsta kostnaden i Stockholms län beror på tunnelbanan.



Figur 5.3: Verksamhetsintäkter och bidrag per utbudskilometer i lokal och regional kollektivtrafik. Kronor per utbudskm, år 2010.

Källa: Lokal och regional kollektivtrafik 2010 (Trafikanalys Statistik 2011:19). Utbud mäts inom bantrafik (tåg spårväg, tunnelbana) som vagnkilometer och inom buss med busskilometer.

³² Verksamhetsintäkter för trafikhuvudmännen är främst biljettintäkter men även reklam och vissa andra marginella verksamheter kan ge intäkter.

I kapitlet har vi kunnat konstatera att variationen över landet är stor, dels vad gäller hur mycket kollektivtrafiken kostar i skattemedel per invånare, dels vilken fördelning man har mellan biljettintäkter och skattefinansiering av resorna.

5.1 Fortsatt arbete

Under våren 2012 gör vi en heltäckande uppföljning av länens upphandlade trafik (se avsnitt 7.8). Då kan vi mer i detalj och för varje trafikslag beskriva hur mycket man i varje län får ut i form av trafikutbud och resande för sina offentliga medel.

Vill man veta den totala skattekostnaden för kollektivtrafiken måste man till de 14 miljarderna i Figur 4.1, lägga andra skattemedel som på olika sätt finns i verksamheten och som löpande investeras i kollektivtrafik, till exempel statliga och kommunala medel som investeras i infrastruktur (både järnvägar och vägar men även terminaler, hållplatser etcetera), kostnader för drift och underhåll och statlig subventionering av rullande materiel (Statens järnvägar som nu är under avveckling) och kommunala subventioner till det tågägande bolaget Transitio som ägs av trafikhuvudmännen. En del i skattefinansieringen av kollektivtrafik är Trafikverkets (tidigare Rikstrafikens) uppgift stödja viss långväga kollektivtrafik. Trafikanalys har i december 2011 fått ett regeringsuppdrag som handlar om att utvärdera denna statliga finansiering. Eftersom långväga tågtrafik nu blir fri för konkurrens är den statligt upphandlade konkurrerande trafiken av största intresse och då särskilt vilka kriterier som gäller för det statliga stödet. I Trafikanalys uppdrag ingår att utvärdera vad stödet har haft för effekter.

I 2012 års rapport om marknadsöppningen kommer vi att presentera en sammanställning över alla skattemedel som går in i kollektivtrafiksektorn samt de skattefinansiella effekter som kan förväntas uppstå i och med reformerna inom marknadsöppningen. Offentliga utgifter och intäkter kan påverkas både lokalt, regionalt och nationellt.

6 Utbud, kvalitet och priser

En fråga i regeringsuppdraget är hur utbud och kvalitet på kollektivtrafiken påverkas av reformerna. Vi kommer här berätta något om dagens utbud, visa hur utbud kan mätas, beskriva hur man kan mäta kvalitet i en rad avseenden samt beskriva prisutvecklingen på kollektivtrafik utifrån den begränsade officiella statistik som finns. För utbudet är det främst tågtrafiken vi kan säga något om redan idag, utifrån tågplanerna. För busstrafiken finns inte planer av detta slag utan vi måste förlita oss på andra källor framöver, främst Samtrafiken.

6.1 Utbudet av kollektivtrafik

Avreglering antas allmänt leda till förändringar i utbud. Fler aktörer och hårdare konkurrens antas leda till ett mer varierat utbud, högre kvalitet och kanske lägre priser eller ökad prisdifferentiering, men också potentiellt till samordningsproblem. Om inte marknaden fungerar tillfredställande kan alla eller många av de teoretiskt härledda förväntade effekterna utebli. Erfarenheter från andra områden som avreglerats ger inga entydiga bilder av vad som kan förväntas hända. De båda reformerna (nya kollektivtrafiklagen och marknadsöppningen av persontrafik på järnväg) kan inte i alla avseenden utvärderas i ett paket. Förutsättningarna är mycket olika och förändringar i utbud, kvalitet och priser måste därför följas separat, i den mån det är möjligt. Vi hoppas till exempel att under åren som kommer kunna skilja offentligt subventionerat utbud från kommersiellt utbud. Lokala förutsättningar för en fungerande kollektivtrafikmarknad varierar också kraftigt. Därför måste det framöver finnas ett tydligt geografiskt perspektiv på hur utbud, kvalitet och priser utvecklas över tid.

Nedan presenteras beskrivningar av planerat utbud av persontrafik på järnväg utifrån tågplanerna. Trafikverkets tågplaner erbjuder en i utvärderingssammanhang mycket ovanlig möjlighet att se in i framtiden ett år. Motsvarande möjlighet finns inte på samma sätt för övrig kollektivtrafik även om också denna trafik planeras i förväg. Trafikanalys kommer under 2012 att analysera utbudet av den kollektivtrafik trafikhuvudmännen ansvarar för till och med 2011. Observera att trafikhuvudmännens trafik på järnväg också inkluderas i detta avsnitt om persontrafik på järnväg enligt tågplanerna.

I nästa års marknadsöppningsrapport kommer Trafikanalys kunna visa en mer fullständig bild av kollektivtrafikutbudet inom samtliga trafikslag, utifrån flera datakällor. Vi fortsätter att följa tågplanerna som informationskälla. Förhoppningsvis kommer data från Samtrafiken och uppgifter från trafikföretagens anmälningsplikt till RKTМ att kunna komplettera bilden av utbudets utveckling över tid. Transportstyrelsens tillstånd, som krävs för att bedriva persontrafik med

buss eller tåg, är en annan kunskapskälla för vilka operatörer som är aktiva på marknaden (se vidare diskussionen i kapitel 4).

Utbudet av persontrafik på järnväg

Trafikverkets tågplaner innehåller uppgifter om planerat utbud för respektive tågplanepериод. Detta material kan användas för att beskriva utbudet av persontrafik (och godstrafik) på järnväg med vissa reservationer. För det första handlar det om *planerat* utbud. Varje år är det vissa av de ansökta och givna tåglägena som inte används. Dessutom tillkommer utbud i Trafikverkets ad hoc-process då restkapacitet på spåren fördelas. Utbud enligt tågplanerna är alltså både överskattat och underskattat jämfört med det realiserade utbudet. Trafikanalys kommer under kommande år att försöka kvantifiera storleken på denna överskattning/underskattning.

Tågplanerna innehåller inte information om priser, antal platser eller antal resande på respektive tåg, uppgifter som också behövs för utvärderingen. Järnvägsgruppen på KTH arbetar under 2011–2012 med en vidareutveckling av en databas och som innehåller en rad uppgifter för enskilda sträckor på järnväg och framöver även för buss och flyg. I databasen ingår bland annat uppgifter om priser och antal platser, men även restider, turtätheter och vilka operatörer som trafikerar sträckan. Databasen täcker perioden från och med 1990 för åtminstone vissa stråk. Järnvägsgruppens databas är dock inte heltäckande utan innehåller data från ett begränsat antal relationer. Samtrafiken däremot hoppas vi kommer att ha heltäckande uppgifter om utbudet i hela Sverige och med samtliga trafikslag. Uppgifterna från tågplanerna, Järnvägsgruppen och Samtrafiken kommer framöver att komplettera varandra när vi vill beskriva utbudet och hur det förändras över tid.

Nedanstående beskrivning av utbudet av persontrafik på järnväg bygger på data från tågplanerna för åren 2009–2012. Alla som avser köra tåg måste ansöka om utrymme på spåren. I ansökan måste den sökande ange datum, avgångsstation, ankomststation, klockslag etcetera. Trafikverket försöker sedan planera in tågen med hänsyn till övriga tåg på sträckan samt de prioriteringsregler som gäller (se vidare kapitel 10). I ansökan anger den sökande alltså avgångsstation och ankomststation: detta är ett så kallat tåguppdrag. Ett tåguppdrag består i sin tur av ett eller flera tåglägen. Ett tåguppdrag från Stockholm till Göteborg kan till exempel vara uppdelat i två tåglägen; ett från Stockholm till Arboga och ett från Arboga till Göteborg. Ur ett resenärsperspektiv är det rimligare att analysera tåguppdrag eftersom detta med avseende på avgångsstation och ankomststation liknar den tidtabell resenären ser. Med anledning av detta används därför konsekvent begreppet *tåguppdrag*. Ett tåguppdrag avser vanligen flera avgångar. Om ansökan gäller ett tåg som går på samma tid varje dag hela tågplansperioden så avser tåguppdraget 364 avgångar.³³

Baserat på data om tåguppdrag från Trafikverket kan utbudet av tågtrafik (både persontåg och godståg) följas över tid och även analyseras uppdelat på

³³ Tågplanen gäller fr.o.m. 11 december 2011 till och med 8 december 2012, vilket är 364 dagar.

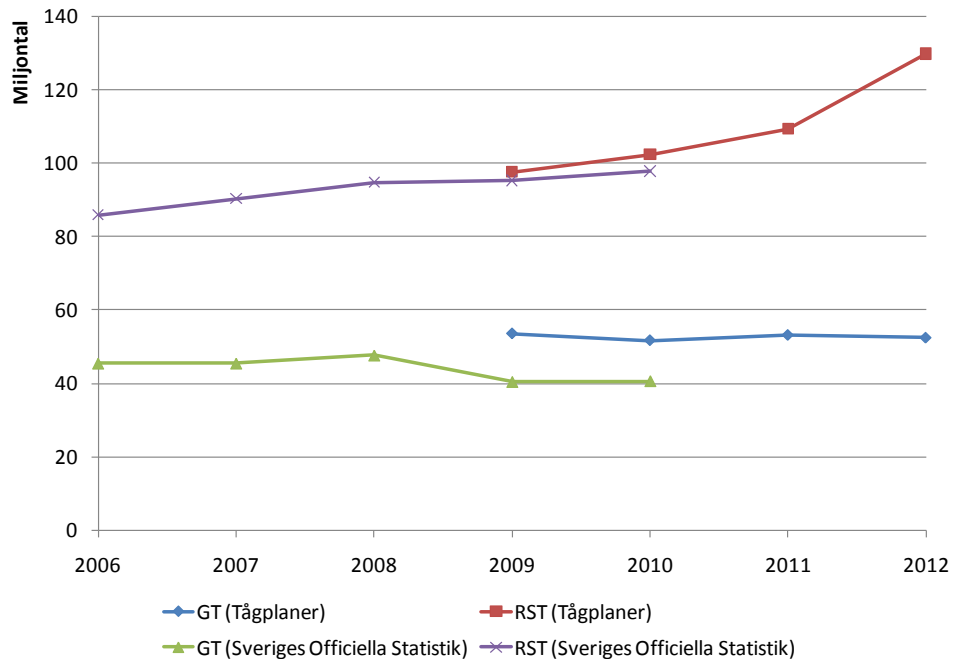
operatör, körsträckor, geografi, hastighet etcetera. Analysenheten är tåguppdrag med ett känt antal avgångar per tågplan (det vill säga år). Baserat på uppgifter om avgångsstationens och ankomststationens geografiska koordinater har kommun och län lagts till för respektive station. Dessa geografiska uppgifter har i sin tur använts för att dela in tågtrafiken i tre trafiktyper. *Internationell trafik* passerar en landsgräns (i det empiriska underlaget ingår bara trafik till och från Norge och Danmark), *interregional trafik* passerar en eller flera länsgränser och *regional trafik* passerar vare sig läns- eller landsgräns.

Tre typer av aktörer förekommer i det empiriska materialet: trafikeringsavtals-tecknare, sökande och operatör. Uppgifter om trafikeringsavtalstecknare och sökande är tyvärr inte fullständiga i tågplanerna för åren 2009–2011. Vidare förefaller det svårt att använda variabeln ”sökande” eftersom den består av en blandning av trafikhuvudmän och kommersiella företag (som kör egeninitierad kommersiell trafik och/eller upphandlad trafik). Även variabeln trafikeringsavtals-tecknare består av en blandning av dessa.

Datamaterialet tillåter konstruktion av två enkla utbudsmått: antal avgångar och körda kilometer (tågakilometer). Dessa båda mått analyseras nedan, uppdelat på operatör och geografi, samt studeras över tid när data så tillåter.³⁴

Utbudsmåttet tågakilometer kan jämföras med Sveriges officiella statistik där det finns ett mått på tågakilometer och hur detta utvecklats över tid. Officiell statistik finns i skrivande stund bara fram till och med 2010. En jämförelse av tågplanerna med uppgifterna från officiell statistik, som baseras på annan metod för data-insamling, kan dock vara värdefullt. I Figur 6.1 jämförs godstrafiken och persontrafikens omfattning från de två olika källorna. Baserat på de två år då tidserierna överlappar varandra är det tydligt att uppgifterna om planerad persontrafik enligt tågplanerna ligger cirka 3 procent över den officiella statistiken. Motsvarande siffra för godstrafiken är cirka 30 procent. Enligt Trafikverket ställdes ungefär 20 procent av godstågen in under 2010 så dessa siffror verkar stämma relativt väl överens.

³⁴ Tågplanerna innehåller även annat än persontrafik (resandetåg) och godståg, men alla dessa andra poster har sorterats bort och ingår inte i nedanstående framställning.



Figur 6.1: Gods- och persontrafikens utveckling över tid enligt tågplanerna jämfört med Sveriges officiella statistik. Miljoner tågkilometer, år 2009–2012.

Källa: Ansökta tåglägen i tågplanen för respektive år och Sveriges officiella statistik.

Den kraftiga ökningen i persontrafiken som indikeras från tågplan 11 till tågplan 12 i figuren ovan är i skrivande stund osäker. Den kraftiga ökningen beror i hög grad på ett stort antal (174 000) avgångar till och från stationer i Skåne där Trafikverket står som operatör i tågplanen. Förklaringarna till dessa tåguppdrag från Skånetrafiken respektive Trafikverket är i nuläget inte samstämmiga. Därför måste det sättas frågetecken kring hur många av dessa tåguppdrag som utgör "reserverad" kapacitet och hur många som verkligen kommer att trafikeras av persontåg.

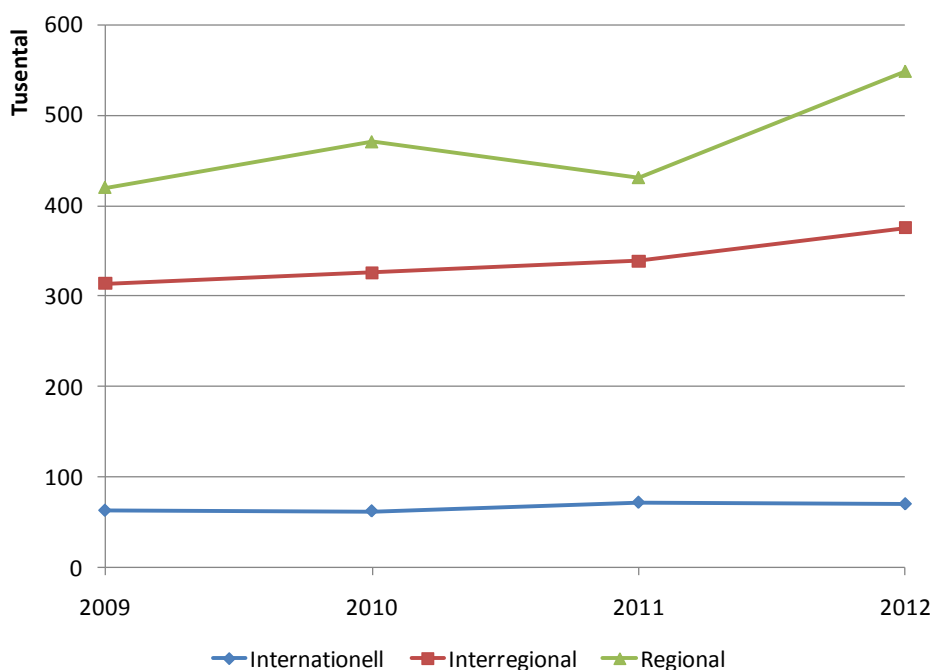
Uppgifter om enskilda operatörer är bara kompletta för tågplanen för 2012. I T12 finns 20 operatörer av persontrafik på järnväg. Av dessa är sex tågintresseföreningar eller museijärnvägar som samtliga avser köra mindre än 10 000 km under året. De andra 14 är kommersiella järnvägsföretag. SJ AB är det största företaget mätt i tågkilometer i T12. SJ kör enligt T12 ungefär 30 procent av alla planerade tågkilometer inom persontrafiken. Tyvärr går det för närvarande inte att skilja på aktörernas upphandlade respektive kommersiella trafik men Trafikanalys hoppas att detta ska bli möjligt framöver. På så sätt skulle vi få en bra bild av eventuella marknadsförskjutningar mellan subventionerad och kommersiell trafik på järnväg.

Tågplan 2012 har bara ett enda genuint nytt upplägg i bemärkelsen ny operatör: Skandinaviska Jernbolaget AB ska köra sträckan Uppsala – Göteborg via Stockholm och Skövde. Sundsvallsflyg var också en ny aktör som sökte tåglägen för sträckan Stockholm-Sundsvall men de drog senare tillbaka sin ansökan på

grund av att de inte kunde hitta rullande materiel att använda (se vidare avsnitt 9.1 om brist på rullande materiel).

Antal avgångar

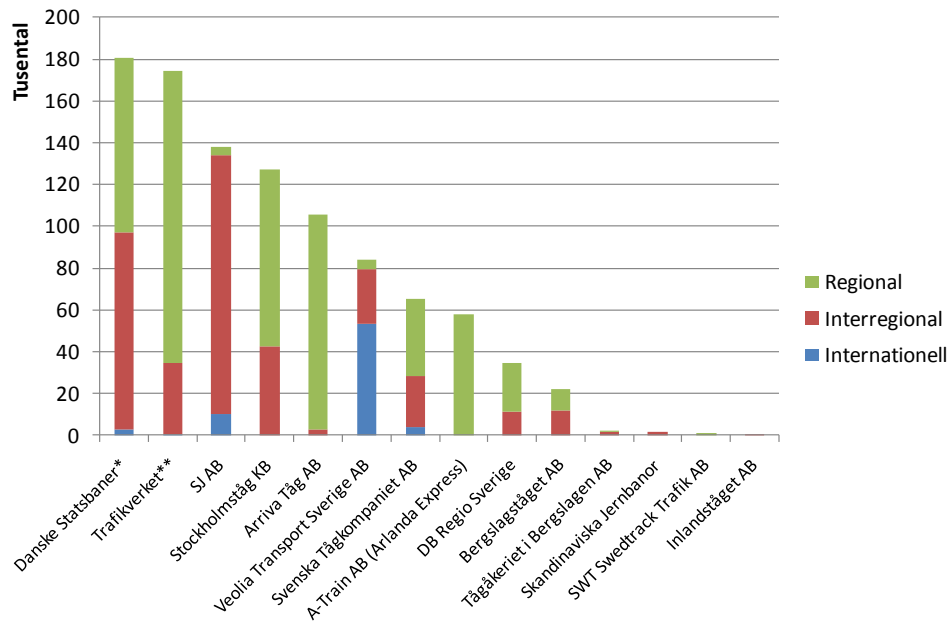
Antalet avgångar per år har stigit enligt tågplanerna för åren 2009–2012. Enligt T09 avgick totalt 797 000 resandetåg från avgångsstation år 2009. Motsvarande siffra för T12 är 994 000 avgångar, en ökning med 25 procent. I Figur 6.2 visas antalet avgångar uppdelat på år och trafiktyp. Alla trafiktyper ökar över tid baserat på tågplanerna. Särskilt gäller detta den regionala och den interregionala trafiken. Den ojämna utvecklingen av den regionala trafiken bör undersökas närmare framöver. De oklara tåguppdragen i T12 med Trafikverket som operatör som nämndes ovan, är inkluderade.



Figur 6.2: Planerat utbud mätt i avgångar uppdelat på trafiktyp. Tusentals avgångar, år 2009–2012.

Notera att alla uppgifter från tågplanerna avser *planerade* avgångar och *planerade* tåtkilometrar. Den realiserade trafiken kan både vara mer och mindre än den planerade. Vissa turer tillkommer som ad hoc-trafik under året och vissa avgångar ställs in, planerat eller på grund av hastigt uppkomna hinder.

I Figur 6.3 visas hur avgångarna i T12 fördelar sig på operatörerna.



Figur 6.3: Antalet avgångar i T12 enligt givna tåglägen, uppdelat på operatör och trafiktyp. Tusentals avgångar, år 2012.

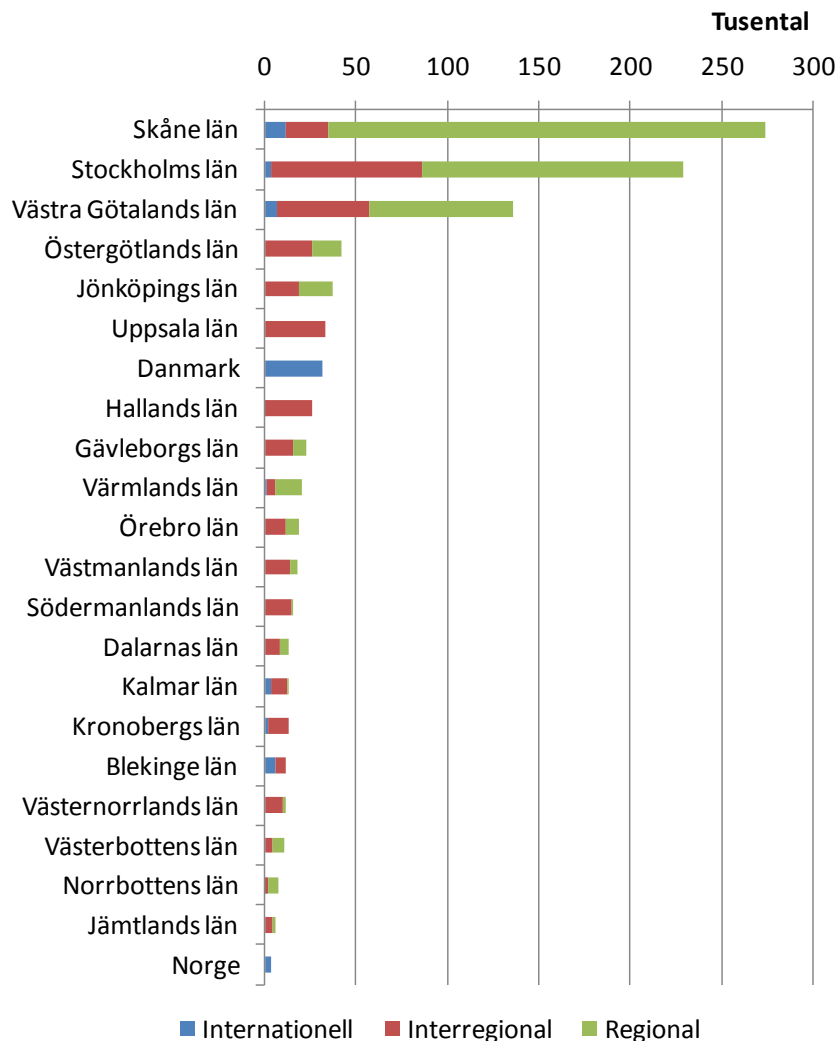
* Danske Statsbaner består av: DSB Sverige, DSB Småland AB, DSBFIRST Väst, DSBFIRST Öresund Danmark, DSBFIRST Öresund Sverige och DSB Uppland.

** Trafikverket står i T12 uppsatta som operatör för en massa avgångar till och från Skåne. Detta måste undersökas närmare och avgångarna fördelas på "rätt" operatör.

Staplarnas höjd anger det totala antalet avgångar och staplarnas tre olika färger indikerar hur mycket av varje trafiktyp respektive operatör kör. DSB har flest avgångar i Sverige i T12 och en relativt jämn fördelning av regional och interregional trafik. Notera att den regionala trafiken kan vara av trafik huvudman upphandlad trafik och företagets egeninitierade trafik. SJ har störst antal interregionala avgångar och Veolia har flest internationella avgångar.³⁵

I Figur 6.4 visas hur antalet avgångar fördelar sig på län och trafiktyp. Observera att det gäller avgångar från avgångsstation. Län med mycket passerande trafik men få avgångs- och slutstationer skulle ha mer trafik än vad som antyds i figuren, om passerande trafik vore inkluderad. I T12 avgår flest tåg från stationer i Skåne. Detta faktum bör studeras närmare eftersom Stockholms län var klart störst i alla tre tågplanerna T09, T10 och T11. Framförallt är det de regionala avgångarna inom Skåne som ökat kraftigt mellan T11 och T12. De oklara tåguppdragen (till och från stationer i Skåne) i T12 med Trafikverket som operatör är inkluderade i figuren.

³⁵ Stapeln för Trafikverket är speciell för T12 och inte rättvisande. Trafikanalys ambition är att framöver kunna få klarhet i dessa avgångar och få dem fördelade på rätt operatör i de fall de faktiskt trafikeras.

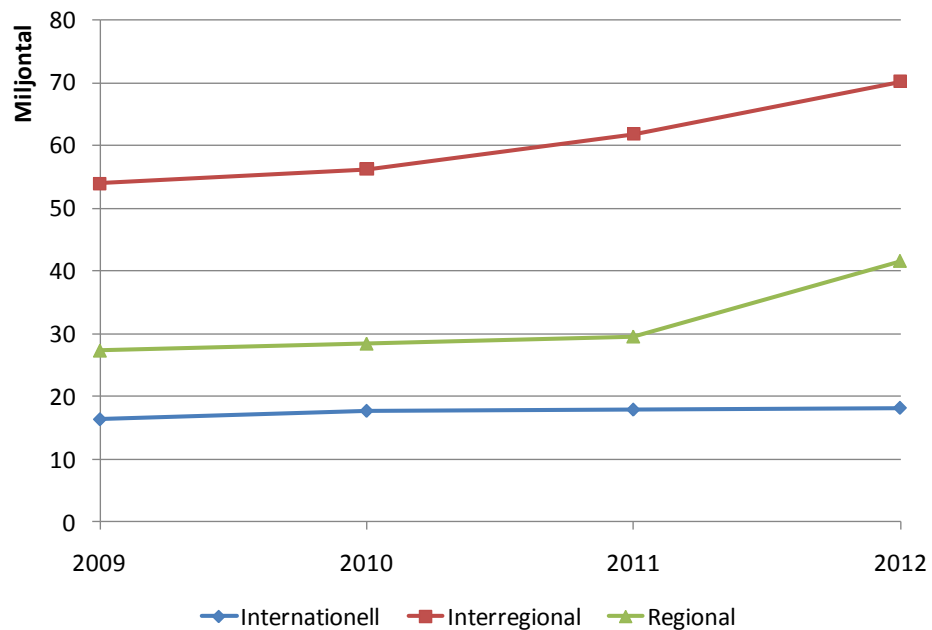


Figur 6.4: Planerat utbud mätt i avgångar uppdelat på län och trafiktyp. Tusentals avgångar, år 2012.

Tågtrafikarbete

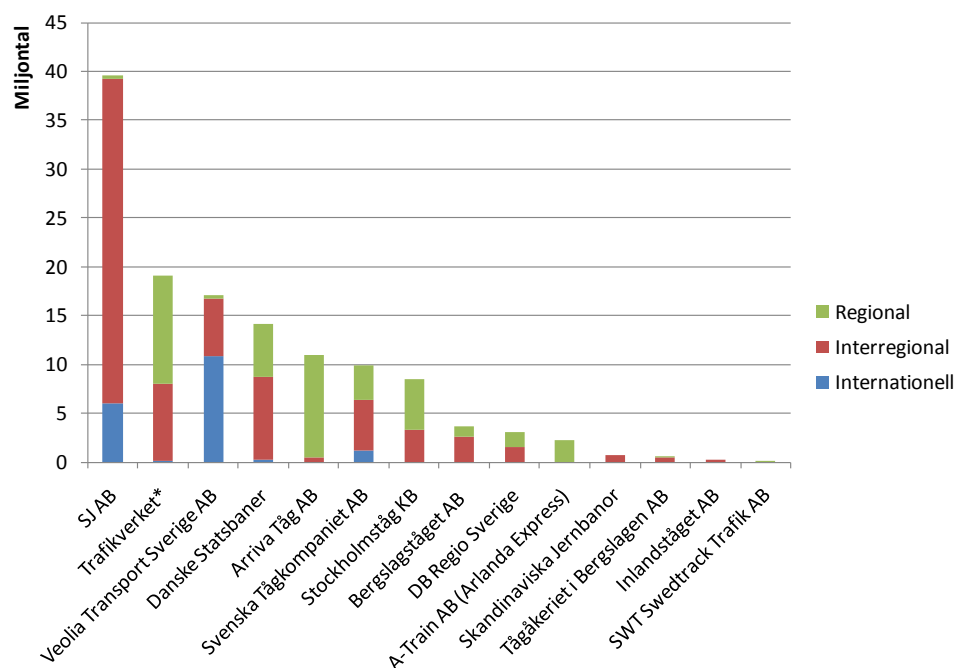
Även antalet planerade tågkilometrar per år enligt tågplanerna har stigit de senaste åren. Enligt T09 kördes totalt 98 miljoner km år 2009 och för T12 är motsvarande siffra 130 miljoner km. Detta motsvarar en uppgång på 33 procent. Godstrafiken har under samma period legat mycket stabilt runt 53 miljoner km per år.

Nedan visas antalet planerade tågkilometrar med persontåg uppdelat på år och trafiktyp. Både den regionala och interregionala trafiken har ökat relativt kraftigt. Den mycket kraftiga ökningen av regional trafik mellan T11 och T12 måste som tidigare nämnts undersökas vidare. En stor del av den regionala trafikens ökning består av en ökning av utbudet inom Skåne.



Figur 6.5: Planerat utbud mätt i tågkilometer med persontåg uppdelat på trafiktyp. Miljoner tågkilometer, år 2009–2012.

Figur 6.6 visar hur det planerade antalet tågkilometer med persontåg i T12 fördelar sig mellan operatörerna. Med detta mått är SJ den överlägset största aktören på marknaden för persontrafik på järnväg. När det gäller den interregionala trafiken har SJ en marknadsandel på 48 procent mätt i tågkilometer. SJ är dock en mycket liten aktör inom den regionala trafiken, men dotterbolaget Stockholmståg KB är en betydande aktör. Om vi bortser från Trafikverket (som ej är den egentliga operatören) så är Veolia den näst största operatören. Arriva kör klart flest kilometer regional tågtrafik i Sverige enligt T12.



Figur 6.6: Planerat utbud mätt i antal tågkilometer uppdelat på operatör och trafiktyp. Miljoner tågkilometer, år 2012.

* Trafikverket står i T12 uppsatt som operatör för en massa avgångar till och från stationer i Skåne.

Utvärdering och uppföljning med tidtabellsdata

Trafikverkets tågplaner innehåller data vars huvuduppgift aldrig varit utvärdering eller uppföljning. Snarare är informationen vi använt ovan att betrakta som biprodukter av processen för tåglägestilldelning. Icke desto mindre kan man göra flera värdefulla beskrivningar av järnvägsmarknaden med hjälp av data från tågplanerna, kombinerat med geografisk data och eventuellt företagsdata. Många viktiga slutsatser går däremot inte att dra eftersom statistiken i flera avseende varken är komplett eller konsistent över tid.

Ett särskilt viktigt förbättringsområde är uppgifterna om trafikeringsavtalstecknare, sökande och operatör. Dessa uppgifter är kompletta i T12 men inte heller i den konsistent insamlade. I flera tåguppdrag är trafikeringsavtalstecknare och operatör samma trots att det rör sig om upphandlad trafik där trafikhuvudmannen borde stå som trafikeringsavtalstecknare och företaget som kör trafiken som operatör. Med anledning av detta går det inte att beräkna hur mycket av trafiken som är upphandlad eller identifiera vilken trafik som är kommersiell. Att kunna särskilja på dessa två typer är särskilt viktigt i samband med utvärderingen av marknadsöppningen. Antal nya operatörer och nya operatörers marknadsandelar är inte bra utfallsmått eftersom dessa aktörer i mycket hög utsträckning kör upphandlad trafik. Därför är det särskilt viktigt att kunna identifiera den helt kommersiellt baserade trafiken framöver. Trafikanalys

kommer att inleda en dialog med Trafikverket om tågplanernas innehåll och hur vi kan få ta del av data från tågplaneprocessen framöver.

Trafikanalys kommer vidare att undersöka om Trafikverket kan mäta inte bara planerad trafik enligt tågplan utan också faktiskt utförd trafik. Detta skulle ge oss svar på flera frågor av relevans för utvärderingsuppdraget, såsom mått på det reella utbudet men också mått på eventuell överbokning av tåglägen.

Nya kollektivtrafiklagen och utbudet av kollektivtrafik

Trafikanalys kommer framöver att följa utbudet av *all* kollektivtrafik på ett liknande sätt som gjorts ovan med persontrafiken på järnväg. Den mest lovande källan till data för detta ändamål är Samtrafikens databaser. Ur ett utvärderingsperspektiv är det därför mycket viktigt att dessa data görs tillgängliga och användbara för sådana ändamål. Insamling av data parallellt med detta system kan då undvikas och uppgiftslämnarbördan för aktörerna minimeras.

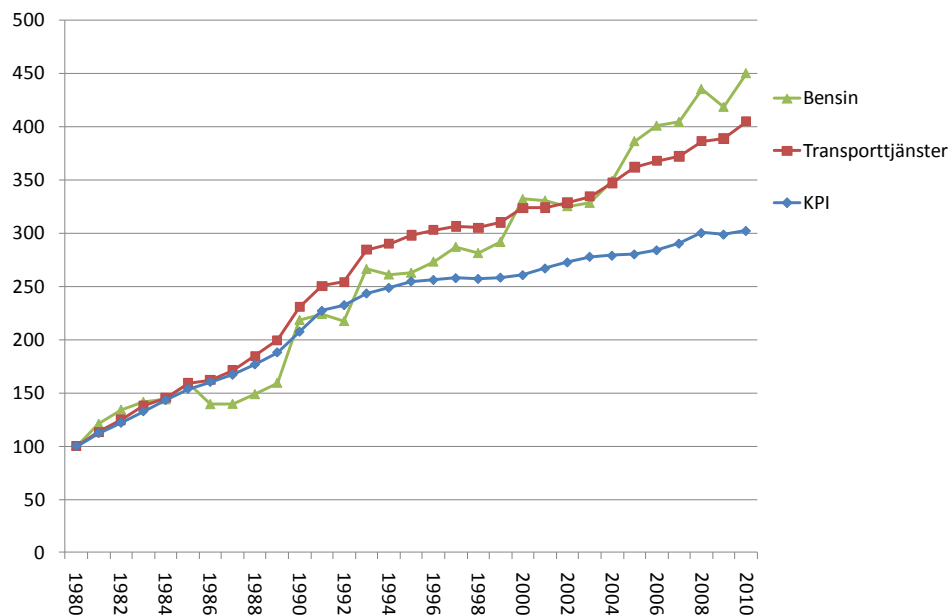
För att särskilt kunna följa den kommersiella busstrafiken som förväntas uppstå efter avregleringen planerar Trafikanalys att via kollektivtrafikföretagens anmälningsplikt till de regionala kollektivtrafikmyndigheterna följa denna utveckling. I även detta fall kan då ett existerande administrativt system utnyttjas för utvärdering och uppgiftslämnarbördan blir minimal. Denna nya trafik bör även följas kvalitativt för att kunna säga något om i vilka avseende den kommersiella trafiken skiljer sig från den upphandlade och hur den konkurrerar med dito.

Trafikanalys(och tidigare SIKA) har under flera år sammanställt ,samlat in och sammanställt data om kollektivtrafik i statistikprodukten "Lokal och regional kollektivtrafik" som samlats in från alla trafikhuvudmän. Trafikanalys avser att fortsätta med detta arbete och att framöver samla in motsvarande uppgifter från de regionala kollektivtrafikmyndigheterna. Flera viktiga aspekter av den nya kollektivtrafiklagens följder kommer att utvärderas baserat på detta material. De regionala kollektivtrafikmyndigheternas årsrapporter kommer också att följas i marknadsöppningsprojektet.

6.2 Priser

Om fler aktörer kommer in på kollektivtrafikmarknaden och utbudet ökar, då kan priserna falla. Det är dock också möjligt att vissa nischade produkter (snabbare turer, bättre fordon) med högre pris också kan komma att efterfrågas på marknaden. Ökad prisdifferentiering är en möjlig följd av marknadsöppningen. Vi kan än så länge bara beskriva hur priserna utvecklats inom kollektivtrafiken fram tills idag.

I konsumentprisindex (KPI) ingår en grupp kallad *transporttjänster*. I Figur 6.7 visas prisindex för transporttjänster, KPI totalt samt bensinpriset för åren 1980–2010. Vi kan se att transporttjänster ökat mer i pris än KPI och bensin har ökat ännu lite mer över perioden.



Figur 6.7: Prisindex för transporttjänster, KPI totalt respektive KPI. År 1980–2010.

Källa: Prisindex från SCB:s statistiska databas, www.scb.se och bensinpriser från Svenska Petroleum och Biodrivmedel Institutet (www.spbi.se).

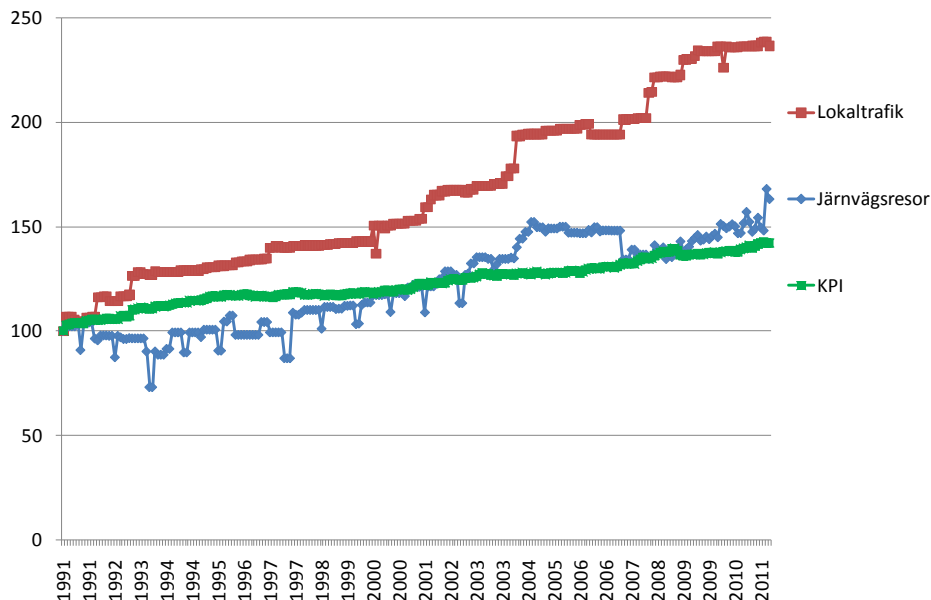
Huruvida konsumtion av de relativt dyra transporttjänsterna hämmats av höga priser vet vi inget om, men bilåkning har helt klart ökat trots det relativt höga bensinpriset. Bensin är en relativt prisokänslig vara. Dessutom har vi i Sverige fått allt högre inkomster och därmed kan vi konsumera mer, även av varor som blir relativt dyrare. Under samma period som visas ovan ökade BNP per capita i fasta priser med 65 procent (www.scb.se). År 1980 gick det 35 personbilar per 100 invånare och år 2010 ungefär 46 personbilar per 100 invånare. Förutom fler bilar per capita kan man se en tendens till att varje personbil körs längre sträckor per år i genomsnitt.³⁶

Prisindex för transporttjänster, som ingår i KPI, är i sin tur sammanvägt av prisutvecklingen i åtta delgrupper:

- Järnvägsresor
- Lokaltrafik
- Regional buss
- Taxi
- Båtresor
- Inrikes flygresor
- Utrikes flygresor
- Flyttning

³⁶ Trafikanalys ansvarar för officiell statistik om fordon. I statistiken ingår bland annat körsträckor.

Figur 6.8 visar utvecklingen för två av dessa delgrupper, järnvägsresor och lokaltrafik samt KPI, per månad januari 1990 – oktober 2011. Priset på järnvägsresor har utvecklats ungefär som KPI medan lokalresor ökat betydligt snabbare i pris.³⁷



Figur 6.8: Prisindex för vissa delgrupper i transporttjänster. Januari 1990–oktober 2011. Index, januari 1990 = 100.

Källa: SCB

Huruvida prisernas nivå är tillräckligt hög för att branschen ska vara intressant för kommersiella aktörer går inte att säga. För att uttala sig om det behöver vi också känna till kostnadsutvecklingen för operatörerna som bedriver kollektivtrafik, antingen i form av trafik upphandlad av offentliga aktörer eller på kommersiella villkor. Index som beskriver kostnader för produktion av kollektivtrafiken är mycket knapphändig. Det finns en serie inom producentprisindex för kollektivtrafik men serien är för nuvarande belagd med sekretess.³⁸ Indexet mäter vad trafikhuvudmän får betala till entreprenörer för tjänsten att tillhandahålla kollektivtrafik. Trafikhuvudmännen anger villkoren för upp till sex kontrakt som SCB sedan följer över tiden. Det är uppgiftslämnaren som avgör vilka kontrakt som ska mätas, med förbehållet att de ska vara representativa för deras område. I undersökningen täcks kontrakt som reglerar såväl buss- som spårtrafik. Under 2012 ska SCB göra en prövning om de kan släppa på sekretessen för serien eller inte.

³⁷ De fall i pris för järnväg som syns ett flertal år sker oftast under december-januari och/eller under sommaren.

³⁸ Anledningen är förmodligen att någon aktör är för dominerande på marknaden för att indexet ska kunna presenteras och samtidigt sekretessen bibehållas.

Vi kommer att presentera prisutvecklingen ungefär som i Figur 6.8 varje månad på Trafikanalys hemsida. Huruvida prisförändringar kommer att synas i prisindex beror förstås på hur prisuppgifterna samlas in. Hur SCB gör är till största delarna okänt, med hänvisning till sekretess. Vidare är det rimligt att anta att inte bara prisernas medelvärde förändras. Det kan också mycket väl bli så att olika operatörer erbjuder resor av olika kvalitet, vilket kan betyda större spridning i priser. Därför bör även eventuell förändrad prisdifferentiering följas framöver.

Järnvägsgruppen vid KTH har sedan 1990 samlat in priser (kr/mil) för järnvägsresor för ett antal relationer. Mycket översiktligt visar resultaten av dessa sammanställningar att priserna på trafikhuvudmännens månadskort fördubblats i reala termer från 1990 till 2009. Övrig järnvägstrafik har i stort sätt följt den generella prisförändringen i ekonomin. Undantagen är normalpriset för en biljett med X2000 som sjunkit i pris med ungefär 40 procent under samma period. Prisdifferentiering har också ökat över tid i och med att flera olika typer av biljetter och rabatter införts.

6.3 Hastighet och turtäthet

Vår förhoppning är att kunna använda Samtrafikens samlade utbudsdata (se vidare avsnitt 8.5) för att mäta utveckling av turtäthet, ett av flera kvalitetsmått för kollektivtrafiken, för samtliga trafikslag.

Järnvägsgruppen vid KTH har sedan 1990 också samlat in information om hastighet och turtäthet på samma relationer som priser samlats in från (se avsnitt 6.2). Sammanfattningsvis visar dessa data tydligt att medelhastigheten med tåg höjts kraftigt, framförallt på längre avstånd. Samtidigt har turtätheten ökat både i fjärtrafiken, regionaltrafiken och i de lokala trafiksystemen. Hur turtäthet utvecklas efter reformen på järnväg kommer vi att beskriva i senare årsrapporter från vår utvärdering.

6.4 Restider

För järnväg vet vi att restider minskar generellt över tid eftersom tågen blir snabbare. Till exempel har medelhastigheten för snabbaste tåg i SJ fjärtrafik har ökat från 96 till 129 km/h från 1990 till 2009. Det finns dock flera exempel på att restiden ökar på vissa sträckor. Det beror på att man planerar för den trängsel och de konflikter som kan uppstå på spåret och att man vill därmed ha en luftigare tidtabell. Ett exempel är Stockholm – Sundsvall där restiden i normalfall var ungefär 3:10 för tio år sedan och idag närmare 3:45.

Restider har samlats in av Järnvägsgruppen för en rad sträckor och en lång rad år. Denna information kommer att användas under 2012. Vår förhoppning är att också kunna använda Samtrafikens samlade utbudsdata (se vidare avsnitt 8.5) för att mäta utveckling av restider för samtliga trafikslag.

6.5 Inställda och försenade avgångar med tåg

Från och med den nya tidtabellen som gäller från den 11 december 2012 kommer Trafikverket att använda så kallade kvalitetsavgifter som betalas av den som orsakar förseningar för andra i tågsystemet. I modellen som ska användas ingår som orsaker till uppkommen försening driftledning, infrastrukturorsaker, järnvägsföretag samt övrigt/okänt. För att säkra införandet kommer Trafikverket under en inledande period (till och med mars 2012) tillämpa en ensidig modell där bara Trafikverket betalar kvalitetsavgifter för avvikelser som verket är ansvarigt för. Därefter kommer modellen att gälla fullt ut, det vill säga dubbelriktat där även järnvägsföretagen får betala kvalitetsavgifter. Följdförseningar samt olyckor och tillbud (inklusive naturhändelser) ingår inte alls i modellen. Som försening räknas en försening på minst fem minuter och avgift beräknas per minut i försening.

Förseningar och inställda tåg är medialt intressant och problem på detta område exponeras flitigt, särskilt under vintrarna.³⁹ Hur stora är problemen och hur många människor drabbas egentligen? På detta måste vi i princip svara "vet inte" eftersom befintlig statistik om inställda och försenade tåg är mycket knapphändig. Trafikverket presenterar varje månad uppgifter om andel försenade tåg samt förseningsorsaker. Orsaker till förseningar anges också månadsvis, och indelas i förseningar som beror på följdorsaker (44 procent i oktober 2011), järnvägsföretagen (32 procent), infrastruktur (20 procent) och olyckor/tillbud/yttra faktorer (4 procent). Hur många människor eller hur mycket gods som drabbas av avsteg från turlistan finns det inga uppgifter om.

Vad gäller inställda tåg så presenterar Trafikverket varje månad den så kallade *regulariteten*: andel av inplanerade tåg som kom fram till slutstationen. Regulariteten var under oktober månad 2011 ungefär 80 procent för alla tåg, vilket omfattar gods- och persontåg, men också tjänstetåg. Regulariteten är betydligt högre för persontåg än för godståg. En del godståg ställs in helt avsiktligt eftersom det inte finns någon efterfrågan på att transportera gods den aktuella tiden. Persontåg har dock som regel alltid sin efterfrågan och biljetter har sålts. Ingen statistik presenteras för hur många personer som drabbas av inställda tåg och inte heller några orsaker till inställda tåg.

Trafikanalys arbetar med att förbättra statistiken på inställda och försenade tåg. Vi börjar med persontrafik eftersom problemet där måste anses som störst. Förseningarna inom fjärrtågstrafiken har under senare år varit av särskilt stort intresse, från både media och allmänhet. För närvarande är Trafikanalys hänvisade till att använda Trafikverkets egen statistik som utgår från hur många tåg som anländer till slutstation inom fem minuter från utsatt tid. Det säger ingenting om hur stora förseningar tåget haft på vägen, eller om hur många passagerare som drabbats av förseningen. Det finns därför ett behov av att

³⁹ Förseningar med samtliga trafikslag i storstadsregionerna beskrivs i rapporten Arbetspendling i storstadsregioner – en nulägesanalys (Trafikanalys Rapport 2011:3).

utveckla uppföljningen på detta område, så att resenärsperspektivet beaktas bättre.

Syftet med utvecklingsarbetet är att utveckla ny statistik för förseningar inom fjärrtågsstatistiken, som redovisas i form av passagerarminuter eller passagerartimmar. Ett vidare syfte är att den nya statistiken ska användas för att ge ett bättre resenärsperspektiv på förseningssituationen, och för att visa hur passagerarförseningarna fördelar sig geografiskt över landet. Underlagen ska också kunna användas för bättre beräkningar av de samhällsekonomiska kostnader som förseningarna orsakar.

Det övergripande målet är att ge Trafikanalys ett smidigt verktyg för löpande uppföljning av förseningssituationen med lättbegripliga mått. Därmed kan vi göra bättre analyser inom Trafikanalys årliga uppföljning av de transportpolitiska målen. I vårt regeringsuppdrag att följa marknadsöppningen är försenade och inställda tåg en viktig spegling av kollektivtrafikens kvalitet och hur den utvecklas över tid. Statistik över förseningar och inställda tåg är också ett viktigt instrument för att peka på flaskhalsar i tågsystemet. Förseningar ska kunna redovisas per månad respektive helår och för olika stationer, men också summerat för riket över en viss period. I uppdraget ingår att utveckla flera olika mått för att beskriva förseningarna:

- Genomsnittlig försening per avgång
- Total försening i timmar
- Total försening i personminuter
- Total försening i kvadrerade personminuter
- Total försening i mer-resande-tid (procentuell försening)
- Total försening i person-mer-resande-tid
- Restidsvariation
- Medel- och medianförsening per station
- Medel- och medianförsening i personminuter per station

Personminuter beräknas per station och definieras som antal personer som stiger av på den stationen, multiplicerat med antal förseningsminuter på samma station. Med personminuter som mått väger fulla tåg tyngre i statistiken än halvtomma tåg, vilket är rimligt om statistiken ska spegla verkligheten och de praktiska problem som förseningar orsakar. Mer-resande-tid definieras som förseningsminuter dividerat med totala beräknade restiden, för att beskriva hur stor den relativa förseningen är (dimensionslös) det vill säga med hur många procent resan förlängs på grund av försening. I ett sådant mått är en tiominutersförsening allvarigare på en kort resa än på en lång resa.

Personminuter, och alla andra mått som nämns ovan, kan beräknas på enskilda ankomster, eller på samtliga ankomster under en angiven tidsperiod, för en enskild station, för ett län eller för ett stråk. Trafikanalys kommer inte att publicera några uppgifter om förseningar som röjer enskilda operatörers förseningar.

Samtliga mått som räknats upp ovan beskriver olika saker och kan alla hjälpa till att beskriva problemet med försenade tåg. Med stöd av dessa nya mått kan Trafikanalys presentera beskrivningar av hur passagerarförseningarna fördelas geografiskt över landet, och över året. Uppgifterna kan användas för att identifiera stråk, sträckor och passager som är extra belastade med förseningar. Kunskap om förseningar kan också användas som underlag vid framtida beräkningar av de samhällsekonomiska kostnaderna som förseningar medför.

Antal inställda avgångar per station och därmed per län till exempel, eller hur många gånger ett visst tåg (identifierat av tågnummer) ställs in under en given period, kommer att kunna visas. Hur det inställda tåget drabbar passagerare är beroende av vad respektive operatör gör istället (om tåget bara plockas bort, om ett nytt tåg sätts in eller om det blir extravagnar på nästa avgång eller ersättningsbussar och så vidare) och om detta finns inga uppgifter i Trafikverkets automatiska system. Det finns heller inte uppgift om orsaker till varför tåg ställs in. Statistik om försenade och inställda persontåg kommer att publiceras på Trafikanalys hemsida under våren 2012.

6.6 Fortsatt arbete

Under 2012 kommer Trafikanalys att kunna ta fram statistik för stråk, län och enskilda stationer. Ingen statistik kommer att röja enskilda operatörers förseningar. Syftet med statistiken är ju inte att peka ut någon enskild utan att möjliggöra diskussion om dels var problemen är störst (stationer, län, stråk) och därmed tjäna som underlag för förbättringsförslag i tågsystemet, dels visa på hur förseningar och inställda tåg utvecklas över tid. En viktig fråga är bland annat om de kvalitetsavgifter Trafikverket inför från och med 2012 har någon styrande effekt på förseningar. En annan utvecklingsuppgift blir att kunna ta fram statistik för försenade godståg. Förseningar i andra trafikslag (buss, tunnelbana, spåravn, fartyg) är också ett område vi måste studera närmare.

7 De nya regionala kollektivtrafikmyndigheterna

Den 1 januari 2012 ska det finnas en regional kollektivtrafikmyndighet i varje län. Landstinget och kommunerna tillsammans beslutar om landstinget, länets kommuner eller landstinget tillsammans med kommunerna ska ansvara för kollektivtrafiken. Den som ansvarar för kollektivtrafiken bildar den nya myndigheten som ansvarar för all regional kollektivtrafik i länet.

Under hösten 2011 har Trafikanalys kontaktat en person i varje län som arbetar med att organisera den blivande RKTM och ställt ett antal frågor. Hur intervjuerna gått till och vilka frågor vi ställt presenteras närmare i Bilaga 4. I avsnitten nedan beskrivs hur RKTM arbetar med att formera sig under hösten 2011. Uttryck inom citattecken i kapitlet är citat från intervjuade personer. Först dock två avsnitt om hur ansvaret för den lokala och regionala kollektivtrafiken ser ut till och med 2011 respektive från och med 2012.

7.1 Ansvaret t.o.m. 2011

Ansvar för kollektivtrafiken i ett län delas mellan landstinget och samtliga kommuner. Undantag är Stockholm och Gotland där landstinget ensamt respektive kommunen är ansvarig. Landstinget och/eller kommunerna är *länstrafikansvariga*. Lagen (1997:734) om viss kollektivtrafik ger möjlighet att delegera uppgifter till ett aktiebolag och så gör de flesta länen idag (alla län utom Skåne, Gotland eller Kronobergs län). Då är aktiebolaget *trafikhuvudman* för lokal och regional kollektivtrafik i länet, det vill säga sköter den praktiska verksamheten såsom trafikplanering, upphandling, tidtabellläggning, marknadsföring och trafikledning. Trafikhuvudmannens intäkter kommer i genomsnitt till hälften från resenärer och till hälften som skattebidrag från kommuner, landsting och i vissa fall staten. Ett länstrafikbolag ägs till 50 procent av landstinget och 50 procent av kommunerna i länet där kommunerna äger aktier i förhållande till respektive kommuns invånarantal.

7.2 Organisatorisk form fr.o.m. 2012

Innan vi kommer in på organisatorisk form för de nya regionala kollektivtrafikmyndigheterna ska vi säga några ord om lokal och regional politisk organisering. Sverige delas upp i 21 landsting och 290 kommuner. Varje landsting omfattar ett län. Rättigheter och skyldigheter för län och kommuner regleras i kommunallagen (1991:900). De obligatoriska uppgifterna för landsting är hälso- och sjukvård, tandvård fram till 20 års ålder och kollektivtrafik (det sköts tillsammans med kommunerna).

1997 gjordes försök med nya regionala självstyrelseorgan då Region Skåne, Region Västra Götaland, Region Gotland och Regionförbundet i Kalmar. Målen var att öka det regionala inflytandet, öka den demokratiska förankringen och skapa en tydligare struktur. Efter utvärderingar av försöken öppnade regeringen 2001 för att alla regioner fick möjlighet att bilda självstyrelseorgan liknande dessa. Idag är Skåne, Västra Götaland, Gotland och Halland regionala självstyrelseorgan. Dessa regioner är formellt landsting men med ett utökat regionalt utvecklingsansvar och dessutom ansvar för regional infrastrukturplanering.

I övriga län, utom de fyra länen ovan, kan det finnas kommunala *samverkansorgan* i form av *kommunalförbund*. Enligt kommunallagen (1991:900) får "kommuner och landsting [...] bilda kommunalförbund och lämna över vården av kommunala angelägenheter till sådana förbund." (3 Kap. 20 §) Samtliga kommuner i länet och eventuellt landstinget är medlemmar i kommunalförbundet. Regionala utvecklingsfrågor är en särskild uppgift för samverkansorganen och däri ingår enligt lagen att upprätta och fastställa länsplaner för regional transportinfrastruktur. Kommunalförbundet kan därmed vara en naturlig hemvist för kollektivtrafikfrågorna.

Om kommunerna i ett län ansvarar för kollektivtrafiken, eller kommunerna och landstinget tillsammans, blir den nya RKTМ enligt lagen en *kommunal nämnd* eller ett *kommunalt förbund*. Exempel på nämnder som kan finnas i en kommun är miljönämnd, byggnadsnämnd, fritidsnämnd och socialnämnd. Det finns även landstingskommunala nämnder för främst vårdrelaterade frågor.

I ett kommunalförbund är alltså kommunerna och eventuellt även landstinget medlemmar och medlemmarna kan tillsammans besluta att föra över uppgifter från kommuner och landsting till samverkansorganet/kommunalförbundet. Detta innebär att vissa samverkansorgan har ansvar för kollektivtrafik redan under 2011, till exempel kommunalförbundet Regionförbundet södra Småland i Kronobergs län.

På regional nivå är kommunerna organiserade i självständiga regionala förbund eller kommunförbund (utom Gotlands kommun som inte tillhör något regionalt förbund).⁴⁰ Ett regionalt förbund är en intresseorganisation för länets kommuner.⁴¹

Vad gäller kollektivtrafik är det landstinget och länets kommuner som har ett gemensamt ansvar både enligt nuvarande lagen (1997:734) om viss kollektivtrafik och enligt den nya lagen (2010:1065) om kollektivtrafik. Enligt nya lagen är det givet att i Stockholms län ska ansvaret för kollektivtrafiken ligga på landstinget och i Gotlands län på kommunen. För övrigt ska länen och kommunerna

⁴⁰ Se en förteckning över regionala förbund på till exempel SKL:s hemsida, www.skl.se.

⁴¹ Kommunförbund är inte att förväxla med kommunalförbund. Namnen på de regionala förbunden förvirrar något och kan ge väldigt olika associationer. Regionalförbunden heter till exempel Region Värmland, Regionförbundet Örebro, Regionförbundet södra Småland, Kommunförbundet Norrbotten och Västmanlands Kommuner och Landsting.

tillsammans besluta var ansvaret för kollektivtrafiken ska ligga: på landstinget, på länets alla kommuner eller kommunerna tillsammans med landstinget.

Landstinget och kommunerna inom ett län ansvarar gemensamt för den regionala kollektivtrafiken [...]. Landstinget och kommunerna får dock komma överens om att antingen landstinget eller kommunerna ska bära ansvaret. I Stockholms län ansvarar landstinget ensamt för den regionala kollektivtrafiken, om inte landstinget och kommunerna kommer överens om att gemensamt ansvara för denna trafik eller om att endast kommunerna ska bära ansvaret. I Gotlands län ansvarar kommunen för den regionala kollektivtrafiken.

Lag (2010:1065) om kollektivtrafik 2 Kap. 1 §

Den som ansvarar för kollektivtrafiken i ett län ska också bära ansvaret för den nya regionala kollektivtrafikmyndigheten som ska finnas på plats den 1 januari 2012 (SFS 2010:1065, 2 Kap. 2 §). Om landstinget från och med 2012 blir ensamt ansvarigt för kollektivtrafiken i länet, blir den nya RKTМ en förvaltning inom landstinget. Det innebär att den offentliga finansieringen till kollektivtrafiken bekostas av landstingsskatten. Därtill kommer eventuell tilläggsfinansiering från kommunerna och eventuell statlig skatt (se vidare kapitel 5).

Om istället kommunerna plus eventuellt landstinget ansvarar för kollektivtrafiken finns RKTМ i ett kommunalförbund eller en nämnd. Vi ska strax se att inget län valt nämnd som organisationsform. Ett kommunalförbund skiljer sig från landstinget såtillvida att landstinget är ett direktvalt organ med beskattningsrätt medan ett kommunalförbund ett indirekt valt organ utan beskattningsrätt. Om ansvaret för kollektivtrafiken läggs på ett kommunalförbund kommer skattefinansiering av kollektivtrafiken att belasta både kommuner och landsting. Exakt fördelning dem emellan kan se väldigt olika ut i olika län. Ansvaret för kollektivtrafiken från och med 2012 i respektive län visas i Tabell 7.1.

Tabell 7.1: Ansvarig för regional kollektivtrafik i respektive län från och med 2012.

Ansvarig	Län
Landstinget eller regionen	Stockholms län Uppsala län Östergötlands län Jönköpings län Kalmar län Skåne län (Region Skåne) Hallands län (Region Halland) Västra Götalands län (Västra Götalandsregionen) Örebro län Västmanlands län Gävleborgs län
Kommunerna eller kommunerna och landstinget tillsammans – kommunalförbund	Södermanland Gotlands län (kommunen givet av lagen) Blekinge län Värmlands län Dalarnas län Kronobergs län Västernorrland Jämtlands län Västerbotten Norrbotten
Kommunerna eller kommunerna och landstinget tillsammans – kommunal nämnd	-

I 11 av 21 län blir landstinget ensamt ansvarigt för kollektivtrafiken. Ett sådant beslut har krävt att landstinget och samtliga länets kommuner varit överens om beslutet. Skäl som angetts att landstinget blir ansvarigt för kollektivtrafiken är att det då finns en direkt folkvald församling som är ansvarig för kollektivtrafiken och som också står för finansieringen. Ett par av dessa län pekar på att det ibland varit svårt fatta strategiska beslut under nuvarande ordning, när landstinget och samtliga kommuner alltid måste vara överens. "Det blev ofta den fattigaste kommunen som satte standard". Om nu landstinget via skatten ska finansiera all kollektivtrafik blir det en förhandlingsfråga hur mycket trafik som anordnas i respektive kommun och det "kommer dyka upp önskelistor från kommuner som vill ha trafik som de nu inte själva behöver bekosta via kommunalskatten".

Inget län har valt kommunal nämnd som ansvarig för kollektivtrafiken utan i samtliga övriga län läggs ansvaret på ett kommunalförbund.⁴² Några län, till exempel Västernorrlands län och Norrbottens län, bildar kommunalförbund i och

⁴²Utom Gotland där den enda kommunen är ansvarig enligt lagen. Gotland har inget landsting utan Gotlands kommun sköter landstingsuppgifterna. Ansvaret för kollektivtrafiken ligger hos kommunens tekniska nämnd.

med den nya kollektivtrafiklagen medan övriga län redan har kommunalförbund sedan tidigare. I samtliga län som lägger ansvar på kollektivtrafiken på ett kommunalförbund har både länets samtliga kommuner och landstinget som medlemmar. Jämtlands län är ett undantag där kommunalförbundet inkluderar kommunerna och mindre delar av landstinget respektive länsstyrelsen.

I de flesta länen var enligt intervjupersonerna beslutet om i vilken organisation kollektivtrafiken skulle hamna en relativt enkel fråga, även om diskussioner förts under längre tid och med många parter. I några få län var debatten mer stormig, oenigheterna större och beslut fattades inte förrän relativt sent under hösten 2011. Någon kommun har i pressen hävdad den nya lagens orättvisa om landstinget är ansvarigt och trafiken därmed bekostas av landstingsskatten. Då får små kommuner som kanske knappast har någon kollektivtrafik alls vara med och finansiera större kommunernas trafikutbud. Om man istället har en lägre ambition för den länsgemensamma trafiken och ordnar inomkommunal trafik främst med kommunal tilläggsfinansiering, betalar dock varje kommun sin egen trafik.

För länen där landstinget blir hemvist för RKTМ kommer det att göras en skatteväxling eftersom trafikhuvudmannaskapet till och med 2011 är delat 50/50 mellan landstinget och kommunerna. När nu allt ansvar övergår till landstinget kan kommunalskatten sänkas medan landstingsskatten måste höjas. Skatteväxling går till så att landstingsskatten ökar med x öre medan länets alla kommuner minskar kommunalskatten med lika många öre. Om ett kommunalförbund blir hemvist för RKTМ kommer medlemmarna det vill säga kommunerna och landstinget (utom i Jämtlands län) tillsammans finansiera den nya myndigheten. Exakt hur man delar på finansieringen mellan landstinget och kommunerna kan variera mycket mellan länen.

I intervjuerna har vi ställt frågan om vilka personalresurser som kommer att avsättas för RKTМ men svaren är så varierade att det är svårt sammanfatta. Myndighetens operativa del kan vara en enda person i ett litet län eller ett fåtal i ett större län, om delegering till ett AB sker. I flera län kommer personal från det tidigare aktiebolaget att föras över till landstingets förvaltning. I de större länen kan det då handla om en ny myndighet med ett 50-tal anställda och där de allra flesta kommer från den tidigare trafikhuvudmannen. Det har inte kommit till Trafikanalys kännedom att något län har sagt upp tidigare anställd personal eller byggt upp en helt ny organisation.

7.3 Planerad delegation till ett aktiebolag

I dag är den så kallade trafikhuvudmannen (den som praktiskt har hand om de länstrafikansvarigas det vill säga länens och kommunernas uppgifter) ett aktiebolag i de flesta län: i 18 av 21 län.⁴³ Möjligheten för de ansvariga att delegera uppgifter av ekonomisk art till ett aktiebolag finns också i den nya lagen.

⁴³ I några län finns också ett kommunalägt AB för en kommuns stadstrafik. Detta gäller Uppsala, Lund, Karlstad och Luleå.

En regional kollektivtrafikmyndighet får efter beslut av den beslutande församlingen överlämna befogenheten att ingå avtal om allmän trafik till ett aktiebolag. [...]

Lag (2010:1065) om kollektivtrafik 3 Kap. 2 §

I Tabell 7.2 sammanfattas vilka som är trafikhuvudmän i varje län idag, om dessa är aktiebolag och huruvida länet kommer att delegera vissa uppgifter till ett aktiebolag från och med 2012. Till och med 2011 är det tre län som saknar aktiebolag: Skåne län, Gotlands län och Kronobergs län. Dessa tre län kommer inte heller under nya lagen ha något AB.

Tabell 7.2: Länens trafikhuvudman till och med 2011 och huruvida man kommer ha ett aktiebolag från och med 2012.

Län	Länstrafikhuvudman 2011	AB 2012?
Stockholms län	Storstockholms Lokaltrafik AB	AB kvar
Uppsala län	Upplands Lokaltrafik AB	AB upphör
Södermanlands län	Länstrafiken Sörmland AB	AB kvar
Östergötlands län	AB Östgötatrafiken AB	AB kvar
Jönköpings län	Jönköpings länstrafik AB	AB upphör
Kronobergs län	Länstrafiken i Kronoberg (ej AB utan en del av kommunalförbundet Regionförbundet södra Småland)	Nej
Kalmar län	Kalmar Läns Trafik AB	AB upphör
Gotlands län	Region Gotland (ej AB utan del av tekniska nämnden, Gotlands kommun)	Nej
Blekinge län	Blekingetrafiken AB	AB kvar
Skåne län	Skånetrafiken (ej AB utan förvaltning inom landstinget Region Skåne)	Nej
Hallands län	Hallandstrafiken AB	AB kvar
Västra Götalands län	Västtrafik AB	Ja
Värmlands län	Värmlandstrafik AB	AB kvar
Örebro län	Länstrafiken Örebro AB	AB upphör
Västmanlands län	Västmanlands Lokaltrafik AB	AB kvar
Dalarnas län	Dalatrafik AB	AB kvar
Gävleborgs län	X-Trafik AB	AB upphör
Västernorrlands län	Västernorrlands läns Trafik AB	Nej
Jämtlands län	Länstrafiken i Jämtlands Län AB	AB kvar
Västerbottens län	Länstrafiken i Västerbotten AB	AB kvar
Norrbottnens län	Länstrafiken i Norrbotten AB	AB kvar

Källa: Intervjuer med ansvariga för bildandet av RKTM i respektive län samt länens hemsidor.

Anm: I en del län där anges "AB upphör" kommer löpande avtal ligga kvar i det gamla aktiebolaget men det kommer ha mycket begränsade uppgifter.

I de flesta län där landstinget blir ensamt ansvarigt för kollektivtrafiken kommer aktiebolaget att upphöra och verksamheten flytta till en förvaltning inom landstinget. I flera av dessa län ska dock aktiebolaget behållas en tid men med endast den marginella uppgiften att administrera de redan tecknade avtalen. Detta för att om ett avtal överförs till annan organisation så har motparten (operatören) rätt att kräva omförhandling av avtalet och det vill man undvika.

Vissa län kommer att ha kvar aktiebolag i nuvarande form eftersom man tycker det fungerar bra, till exempel SL AB i Stockholms län och Västmanlands Lokaltrafik AB. Dock är det tydligt i dessa fall att uppgifter av mer strategisk karaktär inte längre kommer att ligga på bolaget utan i RKTM. Vissa funktioner och personella resurser kan därmed bli aktuellt att överföra från nuvarande AB till den nya RKTM.

7.4 De regionala trafikförsörjningsprogrammen

8 § Den regionala kollektivtrafikmyndigheten ska regelbundet i ett trafikförsörjningsprogram fastställa mål för den regionala kollektivtrafiken. Programmet ska vid behov uppdateras.

9 § Det regionala trafikförsörjningsprogrammet ska upprättas efter samråd med motsvarande myndigheter i angränsande län. Samråd ska även ske med övriga berörda myndigheter, organisationer, kollektivtrafikföretag samt företrädare för näringsliv och resenärer. I de fall ett landsting ensamt är regional kollektivtrafikmyndighet ska samråd även ske med kommunerna i länet.

Lag (2010:1065) om kollektivtrafik 2 Kap. 8 §

De tidigare trafikförsörjningsplanerna ska ersättas med trafikförsörjningsprogram som ska vara mindre produktionsinriktade och mer inriktade på en helhetsbild av länens behov av kollektivtrafik. Samråd ska bedrivas med resenärer, kringliggande län, näringslivet etcetera. Det är på förslag att Trafikverket ska få uppgiften att ge råd och stöd i arbetet med programmen (se vidare avsnitt 7.5). Programmen ska vara på plats senast 1 oktober 2012.

Alla län har under hösten 2011 inte hunnit påbörja arbetet med trafikförsörjningsprogrammen. Några län avvaktar tills RKTM finns på plats efter 1 januari 2012. Andra hoppas ha färdigt en preliminär version redan till nyåret 2011–2012. Alla län vi talat med är fullt medvetna om att programmen har en helt annan inriktning och ambitionsnivå än de tidigare planerna. Många län använder kompetens hos länstrafikbolaget men vet också att här är det många andra aktörer som man måste samråda med. Relativt få län har tagit hjälp av konsulter i arbetet. Dock nämns många exempel på länsgränsöverskridande samarbete, både formellt i flerlänsorganisationer eller mer informellt som att ta del av andra läns underlag och rapporter av olika slag.

Alla län vi talat med tror att deras program är färdigt och antaget i högsta beslutande organ till senast 1 oktober 2012. Ett par län måste redan till sommaren 2012 börja tänka på ett första beslut om allmän trafikplikt (se avsnitt 2.2). Eftersom dessa beslut ska gå att härleda ur trafikförsörjningsprogrammet innebär det att programmen måste bli färdiga redan innan sommaren 2012.

7.5 Råd och stöd från Trafikverket

Enligt Trafikverkets ändrade instruktion ska myndigheten "verka för kollektivtrafikens utveckling och bland annat bistå de regionala kollektivtrafikmyndigheterna med råd och stöd angående utformningen av [...] trafikförsörjningsprogram". Vi frågade intervjupersonerna vilken form av råd och stöd de skulle ha nytta av på de nya RKTMs. De allra flesta hade inte kommit så långt i arbetet att det var tydligt för dem vari råd och stöd skulle kunna bestå. Det som nämndes var dels att kunna ställa frågor till någon om till exempel lagtolkning, dels efterfrågan på statistik och data som är kvalitetssäkrade, lika och jämförbara över län, bland annat kollektivtrafikandel. Det sistnämnda är en uppgift för Trafikanalys, inom ramen för rollen som statistikansvarig myndighet, att bistå med.

Ett par län har haft kontakt med Trafikverket regionalt för att få hjälp med beslutsunderlag av olika slag, information om kommande investeringsplaner etcetera. Ett par län nämnde också att de främst ser att informationsflödet kommer att gå i andra riktningen – från RKTMs till Trafikverket och då främst regionalt där regionens önskemål för infrastrukturinvesteringar med mera ska visas i trafikförsörjningsprogrammet.

7.6 Förväntningar på kommersiella aktörer

Förväntningarna hos de blivande RKTMs på kommersiella aktörer i deras läns kollektivtrafik kan sammanfattas med "få förväntade inspel". Alla är väl medvetna om och påpekar att det är i grunden handlar om olönsam trafik som till igenomsnitt hälften bekostas med skattemedel. Flera talar om att det kan bli aktuellt med "kommersiell russinplockning" det vill säga vissa linjer kanske vissa turer på dygnet eller året då det är många resande. Men man tror också att de flesta kommersiella aktörer avvaktar för att se "vad som händer".

Det är troligt att det kommersiella inslaget blir störst i storstadsområdena mot bakgrund av det stora resenärsunderlaget, men även där tror de blivande RKTMs att intresset från kommersiella aktörer är svalt eller åtminstone att man nu har en avvaktande attityd. Det är omöjligt att konkurrera med priser (eftersom den regionala kollektivtrafiken till hälften bekostas med skattemedel) och i storstäderna är ofta turtätheten redan välförsörd. I Stockholm nämner intervjupersonen att det som resenärer säkert skulle vilja ha är konkurrens genom kortare restider, men i centrala Stockholm är det mycket svårt att i rusningstrafik konkurrera med restider på grund av trängsel.

Eftersom regionerna tror så lite på att något reellt ska hända så har heller inga större förberedelser gjorts. Samråd med kommersiella operatörer nämner några län att de har haft. En erfarenhet från de samråden är att operatörerna är väldigt tysta, de vill inte röja sina tankar inför konkurrenter. Några län har gått vidare till dialog med operatörerna en i taget. De län som tagit initiativ till samråd med kommersiella aktörer har funnit dessa antingen bland medlemmar i Bussbranschens riksförbund (BR) eller bland dem som varit med som kandidater i tidigare upphandlingar men inte vunnit.

7.7 Länsgränsöverskridande trafik

I och med den nya lagen om kollektivtrafik blir det nu fritt för två eller flera RKTM att samarbeta och bedriva länsgränsöverskridande trafik.⁴⁴ Trafiken över länsgräns ska dock vara för i huvudsak vardagsresande, såsom all trafik inom RKTM:s ansvarsområde. Enligt tidigare lag har länsgränsöverskridande trafik inte varit tillåtet för trafikhuvudmännen att bedriva men detta har ändå skett som samarbete mellan angränsande län. Tillstånd från regeringen har då krävts. Öresundsförsöket är ett större undantag.⁴⁵

Inget län vi talat med ser detta med länsgränsöverskridande trafik som något nytt egentligen, utan genom goda relationer med angränsande län har man redan en hel del länsgränsöverskridande trafik. När vi fört frågan om undanträngning av kommersiella aktörer på tal har den vanligaste kommentaren varit att det finns få kommersiella aktörer som kör i och genom länet. Man konstaterar också att detta ofta är tydligt icke-lönsam trafik som knappast är av något stort intresse för kommersiella aktörer. Flera län har erfarenhet av att kommersiella aktörer kört linjer ett tag men lagt ned verksamheten på grund av dålig lönsamhet.

När vi frågat de blivande RKTM om någon ny länsgränsöverskridande trafik kan bli aktuell för dem, så svarar de i princip samstämmigt att det kommer att se ut ungefär som idag.

7.8 Avtal för upphandlad trafik

Samtliga blivande RKTM vi talat med har all sin nuvarande trafik upphandlad och reglerad i avtal som går ut om något eller några år, om upp till tio år i något län. Det är först när dessa avtal närmar sig slutdatum som berörd RKTM måste fatta beslut om allmän trafikplikt i länet, det vill säga vilken trafik som behövs i länet och som inte troligt fylls av kommersiella aktörer. Först när nuvarande avtal löper ut får den nya kollektivtrafiklagen ett brett, praktiskt, genomslag i verksamheten.

Vi får intrycket att de flesta avtal som reglerar den upphandlade trafiken under 2012 är bruttoavtal, det vill säga operatören får en bestämd summa pengar av trafikhuvudmannen oavsett antalet resenärer. En del bruttoavtal har inslag av incitament där operatörens intäkter beror på antal resenärer eller olika

⁴⁴ Se nya lagen (2010:1065) om kollektivtrafik, 3 Kap, 1 §.

⁴⁵ Att utvärdera Öresundsförsöket ingår i Trafikanalys regeringsuppdrag. Den utvärderingen kommer att göras under 2012.

kvalitetsaspekter. Rena nettoavtal där operatören är helt beroende av antal resenärer för sina intäkter förekommer också men är mer ovanligt.

Det finns idag ingen sammanhållen uppföljning eller utvärdering av den upphandlade trafiken i länen trots att verksamheten är omfattande. Vi har nämnt tidigare att det handlar om biljettintäkter på 14 miljarder per år och lika mycket skattemedel. Det finns en EU-förordning som kräver att de regionala myndigheterna offentligt presenterar en sammanställning av den trafik man upphandlar.

Varje behörig myndighet (det vill säga trafikhuvudmannen, från och med 1 januari 2012 RKTМ, vår anmärkning) ska en gång om året offentliggöra en samlad rapport om den allmänna trafikplikten inom sitt behörighetsområde, om de utvalda kollektivtrafikföretagen samt om ersättningar och ensamrätt som dessa kollektivtrafikföretag beviljats som kompensation. Rapporten ska skilja mellan busstrafik och spårbunden trafik, den ska möjliggöra kontroll och utvärdering av kollektivtrafiknätets effektivitet, kvalitet och finansiering samt, i förekommande fall, ge information om eventuella beviljade ensamrätters art och omfattning.

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1370/2007 av den 23 oktober 2007 om kollektivtrafik på järnväg och väg och om upphävande av rådets förordning (EEG) nr 1191/69 och (EEG) nr 1107/70 (artikel 7, punkt 1). Förordningen trädde i kraft den 3 december 2009 och är till alla delar bindande och direkt tillämplig i alla medlemsstater.

Som en del i vårt regeringsuppdrag att följa upp marknadsöppningen av kollektivtrafiken, är dessa rapporter från respektive RKTМ en viktig del. Trafikanalys har under november 2011 skickat ett brev till varje trafikhuvudman och berättat att denna information om deras avtal för 2010 och 2011 kommer att efterfrågas under nästa år. Ett nytt brev och en enkät kommer att skickas till varje RKTМ under våren 2012 och innan sommaren 2012 kommer Trafikanalys publicera resultatet av kartläggningen på hemsidan.

7.9 Kommande konkurrens till redan upphandlad trafik

Från och med 1 januari 2012 kan inte ensamrätt ges till operatörer, oavsett vad som står i redan undertecknade avtal. Det innebär att en operatör som kör viss trafik enligt avtal med RKTМ (tidigare trafikhuvudmannen) kan få konkurrens av en kommersiell aktör i hela eller delar av sin trafik. Ett par län nämner denna eventuella konkurrens med upphandlad trafik som ett problem, såtillvida att RKTМ får betala det som bruttoavtalet anger, medan kommersiella aktörer kan komma att ta delar av intäkterna. Eftersom ingen tror på några större inslag av kommersiell konkurrens till en början så är man inte så bekymrad över detta.

Om en upphandlad operatör har annat än bruttoavtal (nettoavtal eller åtminstone någon form av incitament baserat på antal resenärer) så kan de känna sig förfördelade om konkurrens nu plötsligt uppstår år 2012. I de fall operatören är ekonomiskt beroende av antal resenärer för sina intäkter (det vill säga avtalet är annat än rent bruttoavtal) så kan konkurrens från kommersiella aktörer orsaka intäktsminskningar. Om situationen uppstår kan det bli fråga om förhandling mellan RKTМ och enskild operatör om eventuell kompensation.

7.10 Svårigheter som påtalats

Vi har alltså talat med en representant för 17 av de 21 länens blivande regionala kollektivtrafikmyndighet. Det är nästan genomgående mycket pålästa och entusiastiska personer vi intervjuat. Länen kommer naturligtvis att ha väldigt olika förmåga att använda det nya i kollektivtrafiklagen till sin fördel. Hur väl lagen passar respektive län beror på allt ifrån länets resurser och förutsättningar (befolkningsmängd, -täthet, etcetera) till politiska ambitioner och initiativförmåga hos den nya regionala myndigheten.

Långa redan befintliga avtal bidrar till att den nya lagstiftningen inte kan få full betydelse direkt. Här signalerar länens intervjupersoner väldigt olika attityd alltifrån att det är bekvämt att avtal löper lång tid så man slipper alltför stora förändringar, till att man är glad att nya avtal snart ska ingås och att man då får chans att "göra något nytt". Någon intervjuperson tror också att det bland branschens operatörer kan finnas viss bekvämlighet med trygga bruttoavtal med få risker. Någon poängterar också att de nya RKTМ måste ta stort ansvar att sköta sig affärsmässigt och bidra så gott man kan för att ge kommersiella aktörer – med eller utan avtal – förtroende för myndigheten.

Under våra samtal med länens intervjupersoner framkom att det i särklass mest oklara med den nya lagstiftningen är begreppet *allmän trafikplikt*. Oklarheten rör under vilka omständigheter och exakt hur (formalia) beslut om allmän trafikplikt ska fattas. Ett särskilt beslut om allmän trafikplikt för den regionala kollektivtrafiken är en svensk konstruktion som inte finns i övriga EU-länder. Tanken med ordningen med allmän trafikplikt är att det ska bli transparent och tydligt vad som bekostas av det offentliga och vad som lämnas till det kommersiella. Enligt nya lagen om kollektivtrafik så ska beslut om allmän trafikplikt fattas inför nya upphandlingar⁴⁶ dock inte för upphandlingar där tilldelningsbeslut fattats före 1 juli 2012.⁴⁷

Det är stor tidsdiskrepans mellan det som de kommersiella aktörerna står inför och myndigheternas ramar. Kommersiella aktörer kan med 21 kalenderdagens varsel börja eller upphöra med att köra trafik (se avsnitt 8.2 Transportstyrelsen). Om en kommersiell aktör kör en sträcka och sen upphör med sin trafik, och det *inte* finns något beslut om allmän trafikplikt på sträckan, då kan inte RKTМ gå in

⁴⁶ "Kravet på att ett nytt beslut om allmän trafikplikt ska fattas gäller, förutom avtal som förlängs på oförändrade villkor, avtal som ingås för en ny avtalsperiod med ändrade villkor vilka rymms inom en tidigare beslutad trafikplikt liksom avtal som ingås med en ny leverantör och rymms inom en sådan tidigare beslutad trafikplikt." (Prop. 2009/10:200, sidan 120).

⁴⁷ Se övergångsbestämmelse 4 i lagen (2010:1065) om kollektivtrafik.

och ersätta den nedlagda kommersiella trafiken förrän man annonserat upphandling, fattat beslut om allmän trafikplikt och genomfört upphandling. En intervjuperson uttryckte detta som att ”de kommersiella aktörerna blir mer flexibla än någonsin, medan vi på myndigheten blir mer stelbenta än någonsin och vågar kanske inte släppa någon trafik om det ska ta 2,5 år från identifierat behov till körning. Hur ska samhället våga släppa trafik under de här omständigheterna?”⁴⁸

7.11 Fortsatt arbete

Trafikanalys kommer även under åren som följer att följa arbetet i de regionala kollektivtrafikmyndigheterna. Under våren kartlägger vi deras upphandlade trafik (se avsnitt 7.8). Senast 1 oktober 2012 har vi tillgång till ett trafikförsörjningsprogram för varje län. Det kommer också att under 2012 fattas ett antal beslut om allmän trafikplikt som vi kommer att studera närmare. Dessutom kan det fattas beslut om direktupphandling av trafik (se diskussion i slutet av föregående avsnitt) som också är av intresse för utvärderingen. Det arbete som åligger de nya myndigheterna i deras arbete att förbättra kollektivtrafiken beskrivs i propositionen som en process med fyra steg:

- Ta fram ett trafikförsörjningsprogram
- Besluta om allmän trafikplikt
- Upphandla trafik och ingå avtal
- Offentliggöra rapport om upphandlad trafik

Propositionen slår fast att processen ”syftar till att åstadkomma *förutsebarhet, insyn och genomlysbarhet* när det gäller regionala kollektivtrafikmyndigheters åtgärder på kollektivtrafikområdet. Vissa bestämmelser i lagen om kollektivtrafik motiveras av att det behövs ett visst mått av enhetlighet och förutsebarhet i tillvägagångssättet. Därigenom blir det möjligt för kollektivtrafikföretag och andra att bedöma huruvida myndigheternas åtgärder är rimliga och står i proportion till syftet.” (Prop. 2009/10:200, sidan 68–69, våra kursiveringar). Det ingår i Trafikanalys uppdrag att försöka bedöma om det på regional nivå finns den ”förutsebarhet, insyn och genomlysbarhet” som de kommersiella aktörerna skulle vara behjälpta av.

⁴⁸ Offentlig upphandling är en tidskrävande process men den nya kollektivtrafiklagen ger också viss möjlighet till direktupphandling.

8 De nationella myndigheterna och Samtrafiken

I regeringsuppdraget ingår att följa hur myndigheter och andra berörda aktörer agerar i marknadsöppningen. Under hösten 2011 har vi valt att koncentrera oss på aktiviteter och förberedelser i de fyra för reformerna mest centrala myndigheterna – Trafikverket, Transportstyrelsen, Konkurrensverket och Konsumentverket – samt Samtrafiken.

Syftet är att beskriva de nationella myndigheternas aktiviteter inför marknadsöppningen och fånga de aspekter av myndighetens ärendehandläggning som har stor betydelse för marknadsöppningen. En första fråga är att analysera de utvalda myndigheternas egna strategidokument för att analysera myndighetens egen beredskap för att den hantera den nya marknaden. En andra fråga gäller behovet av att säkerställa ett minimum av relevant information för att följa de mest grundläggande variablerna för utvärderingen. En tredje fråga är om de myndighetsutövande funktionerna är anpassade och relevanta till olika slags företag på en marknad, eller om de huvudsakligen är anpassade för SJ AB.

Nedan sammanfattas kort de fyra myndigheternas och Samtrafikens ansvar samt hur långt vi har kommit hittills i att bevaka deras arbete (se vidare om projektet i Bilaga 2).

8.1 Trafikverket

Trafikverket tillhandahåller exempelvis bana vilket har en avgörande betydelse för vilken kapacitet som är tillgänglig. Tillhandahållande kan brytas ned i investering, underhåll, felavhjälpning, prissättning av kapacitet, procedur för tilldelning av tåglägen och tidtabellläggning, avtal för tillhandahållande av bana, incitament för rättidighet med mera. De av Trafikverkets uppgifter vi fokuserar på här är:

- att enligt Järnvägslagen fördela järnvägskapacitet
- att enligt den nya instruktionen till Trafikverket bistå regionala kollektivtrafikmyndigheter
- att tidigare och nuvarande uppdrag att följa biljettpriser respektive punktlighet för persontåg

Följande frågor ställs till Trafikverket: Finns någonting motsvarande en strategi eller plan för verksamhet enligt Järnvägslagen och finns något motsvarande en verksamhetsberättelse? Finns en samlad redovisning av de banavgifter som tagits ut för utnyttjande av banor, fördelat på avgiftstyp? Vi vill också veta hur

Trafikverket organiserar sig för den nya rollen enligt myndighetens instruktion, nämligen att "bistå de regionala kollektivtrafikmyndigheterna med råd och stöd angående utformningen av de trafikförsörjningsprogram som avses i kollektivtrafiklagen".

I en preliminär kontakt med Trafikverkets kontaktperson har vi fått veta att verket utarbetat en strategi för tjänsteutbud, kapacitetstilldelning och prissättning. Vidare vet vi att ett utvecklingsarbete pågår med utveckling av datainsamling om förseningar.

8.2 Transportstyrelsen

Transportstyrelsens uppgifter som har bäring på järnvägs- och kollektivtrafikmarknaderna enligt instruktion, järnvägslag och förslag till ny lydelse av kollektivtrafiklagen är att svara för regelgivning, tillståndsprövning och tillsyn, samt att övervaka att marknaderna för kollektivtrafiktjänster fungerar effektivt ur ett konkurrensperspektiv.

Följande frågor ställs till Transportstyrelsen: Finns någonting motsvarande en strategi eller plan för arbetet med marknadsutvecklingen, och finns något motsvarande en verksamhetsberättelse? Hur ser planerna ut för statistikinsamling beträffande kollektivtrafikmarknadens utveckling (väg, järnväg, spårväg och tunnelbana) till exempel vad avser antalet avgångar, priser, bytesmöjligheter och punktlighet?

Vi har gjort ett par inledande intervjuer med handläggare på Transportstyrelsen. Av dessa framgår att ett strategiarbete pågår. Materialet från strategiarbetet var inte offentligt tillgängligt vid intervjuerna. Fram till idag (december 2011) har Transportstyrelsen rapporterat sin verksamhet med marknadstillsyn och marknadsövervakning i tre former Branschanalyser, Nyckeltalsanalyser av järnvägsföretag samt Analyser av infrastrukturförvaltare. De senaste rapporterna avser svenska infrastrukturförvaltare 2010⁴⁹, och nyckeltalsanalysen avser järnvägsföretag 2009⁵⁰. Branschanalys av järnvägsföretag 2008–2009⁵¹ omfattar både person och godstransporter. I branschanalysen av persontransporter ges en översikt av företagsstrukturen, inträdeshinder, underleverantörernas marknadsmakt/förhandlingsstyrka och kundernas marknadsmakt. Transportstyrelsen drar slutsatsen att det inte råder effektiv konkurrens på persontransportmarknaden (sidan 26).

Analysen av infrastrukturförvaltare 2010 rapporterar om Transportstyrelsens verksamhet med marknadstillsyn gentemot infrastrukturförvaltare under 2010.

I och med den nya kollektivtrafiklagen har Transportstyrelsen möjligheten att utfärda tre olika föreskrifter och den möjligheten kommer de att använda. De tre olika föreskrifterna rör (Ds 2011:19, sidan 17–18):

⁴⁹ Dokument daterat 2011-02-01, Järnvägsavdelningen, Transportstyrelsen

⁵⁰ Rapport PVJ11 010, Transportstyrelsen

⁵¹ Rapport PJ10 002, Transportstyrelsen

1. Kollektivtrafikföretagens anmälningsplikt till RKTM om att de ska bedriva eller upphöra med trafik.
2. Plikt för kollektivtrafikföretagen att lämna uppgifter om sitt utbud
3. Plikt för kollektivtrafikföretagen att lämna uppgifter som Transportstyrelsen kommer att samla in för det egna och även andra myndigheters behov av uppföljning och utvärdering av marknaden.

Förslag på den första och andra föreskriften har i skrivande stund just varit ute på remiss (till och med 2 december 2011) och planeras träda i kraft 1 januari 2011 medan den tredje föreskriften kommer att tas fram under 2012.

Transportstyrelsens förslag till föreskrifter är i korthet att 1. Kollektivtrafikföretagen ska anmäla trafik eller avslut av trafik 21 dagar i förväg och 2. att utbudsinformationen ska lämnas 60 dagar i förväg till Samtrafiken AB. I Trafikanalys remissvar poängterar vi att det är mycket viktigt att informationen som samlas in finns tillgänglig för olika aktörer, som upplysning eller som underlag för uppföljning och utvärdering. Utbudsinformation som hanteras av Samtrafiken redan idag kan köpas och vi hoppas det ska vara möjligt även framöver. Dessutom behöver anmälningar/avanmälningar om trafik dels publiceras offentligt i varje län, dels samlas ihop på nationell nivå för att enkelt kunna följa marknadsoperatörerna. Trafikanalys har i remissvaret också uttryckt skepsis kring de två olika tidsfristerna (21 respektive 60 dagar) samt påpekat hur viktigt det är att relationen Transportstyrelsen - Samtrafiken AB noga regleras med avseende på villkor, kostnader etcetera.

Transportstyrelsens tillsynsuppgift inom järnväg är väldefinierad utifrån europeisk och svensk lag.⁵² Tillsyn av kollektivtrafiklagen är däremot en ny uppgift. Ett internt arbete på myndigheten pågår för att formulera riktlinjer för Transportstyrelsens uppgifter som följer av den nya kollektivtrafiklagen. Uppgifterna kommer att innehålla områdena regelgivning, tillståndsprövning, tillsyn (inklusive marknadsövervakning) och registerhållning. Riktlinjerna ska vara färdiga under 2012.

8.3 Konkurrensverket

Konkurrensverkets verksamhet som har bäring på järnvägs- och kollektivtrafikmarknaderna är främst bevakning av konkurrensen och samrådsskyldigheten med Transportstyrelsen.

Vi fokuserar främst på frekvensen av ärenden som rör järnväg och annan regional kollektivtrafik de senaste fem åren, för att kunna bedöma hur ärendefrekvensen utvecklas de närmaste åren. Vi vill därför veta vilket slags ärenden som kommer till Konkurrensverket. Vi vill också veta vad myndigheten kan göra om marknaden inte fungerar. Vidare frågar vi om omfattningen och innehållet i samrådsskyldigheten med i synnerhet Transportstyrelsen (enligt Transportstyrelsens instruktion).

⁵² Transportstyrelsens arbete med översyn på järnväg beskrivs i "Riktlinjer för Transportstyrelsens marknadstillsyn och marknadsövervakning inom järnvägsområdet" (2011-11-09), www.transportstyrelsen.se.

8.4 Konsumentverket

Konsumentverkets på detta område berör främst bevakning av konsumenträtt på marknaderna för järnvägsresor och regionala kollektivtrafikresor. Vi fokuserar främst till frekvensen av anmälningar och utredningsärenden berörande järnväg och regional kollektivtrafik de senaste fem åren för att kunna bedöma hur ärendefrekvensen utvecklas de närmaste åren.

8.5 Samtrafiken

Samtrafiken i Sverige AB, eller kort Samtrafiken, bildades 1993 och har en central roll vad gäller information som möter resenärerna. Samtrafiken får dessutom ökad betydelse i och med marknadsöppningen eftersom fler aktörer sannolikt kommer att anordna kollektivtrafik. Detta gör samordning av utbud allt viktigare.

Samtrafiken ägs av 33 trafikföretag som alla ingår i Resplus-samarbetet. Alla Sveriges länstrafikhuvudmän är delägare. Andra delägare är tågoperatörer, bussoperatörer och rederier. Även kollektivtrafikföretag som inte är delägare kan ingå i Resplus-samarbetet, vilket betyder att deras utbud finns med i Samtrafikens databas. Därmed blir utbudet tillgängligt för resenärer som söker resor via Resplus eller via andra applikationer som hämtar data från Samtrafiken.

Att rapportera sitt utbud till Samtrafikens databas har varit ett frivilligt arbete i branschen. Detta kan nu komma att ändras. Transportstyrelsens förslag till föreskrifter var på remiss fram till 2 december 2011 (se även avsnitt 8.2). När det gäller trafikutbudet som alla kollektivtrafik ska rapportera in så föreslår Transportstyrelsen att mottagaren blir just Samtrafiken. Att Samtrafiken blir mottagare av utbudsinformation från kollektivtrafikföretagen gissar vi innebär att Samtrafiken också får uppdraget att fritt sprida denna information till främst resenärer men även till operatörer, myndigheter och andra intressenter, för dessa möjligen med till viss kostnad.⁵³ Det är dock för Trafikanalys oklart hur uppdragsförhållandet mellan Transportstyrelsen och aktiebolaget Samtrafiken ser ut i detaljer.

Om Samtrafiken blir mottagare av utbudsinformation, såsom Transportstyrelsen föreslår, kommer Samtrafiken att i sina databaser ha i det närmaste komplett information om trafikutbudet för hela Sverige och alla trafikslag. Trafikanalys hoppas kunna använda det för att följa utbudet i utvärderingen av marknadsöppningen.

8.6 Fortsatt arbete

Vi fortsätter att följa de nationella myndigheternas arbete i ett redan påbörjat projekt (se Bilaga 2). Samtrafiken AB och deras kommande uppdrag att ta emot alla kollektivtrafikföretags utbudsuppgifter kommer vi också att bevaka framöver. Dessutom hoppas vi kunna spegla det totala utbudet utifrån deras databas.

⁵³ För att få del av uppgifter i databasen som Samtrafiken har redan idag får man betala en summa medan uppgifterna i form av applikationen Resrobot till exempel är kostnadsfri (se www.samtrafiken.se).

9 Inträdeshinder och flaskhalsar

Den förhoppning som finns med marknadsöppningen är att fler aktörer kommer in på marknaden, vilket ska ge dynamik, konkurrens och nya lösningar som i sin tur gör det bättre för resenärer i form av större utbud, bättre kvalitet och lägre priser. Detta resonemang vilar på att bara de legala förutsättningarna finns så kommer fler aktörer in på marknaden. Vi ska dock se att särskilt inom järnvägen finns inträdeshinder och flaskhalsar av olika slag, som gör att marknaden inte fungerar friktionsfritt. Dessutom finns problem vad gäller tillgång och ansvar för stationer och bytestpunkter. Två projekt inom vår utvärdering som berör dessa ämnen sammanfattas nedan.

Andra möjliga hinder för en önskvärd marknadsutveckling har behandlats i kapitlen om de regionala kollektivtrafikmyndigheterna (kapitel 7), de nationella myndigheterna och Samtrafiken (kapitel 8), samt i kapitlet om tåglägestilldelning (kapitel 10).

9.1 Inträdeshinder och flaskhalsar för en öppen marknad för persontransporter på järnväg

I kapitlet presenterar de tydligaste hindren samt ett antal förslag på hur man kan minska dessa hinders effekt. Kapitlet baseras på ett uppdrag till VTI som pågår under hela 2011 (se Bilaga 2). Uppdraget innebär att ge en sammanfattande bedömning av om det är troligt med expansion av befintliga aktörers utbud, inträde av nya aktörer och vad som annars kan hindra detta. Dessutom ingår det att diskutera alternativa åtgärder för att avlägsna hindren eller åtminstone minska deras betydelse.

En omständighet att beakta inför marknadsöppningen är den osäkerhet som föreligger om vilka trögheter som kan komma att uppstå i samband med etablering av ny trafik. Exempelvis kan inträdande operatörer väntas uppleva framtida tilldelning av tåglägen som osäker. Ett andra moment som innebär osäkerhet är de nya incitament som nu introduceras (kvalitetsavgifter) för att ge operatörer och banförvaltare drivkrafter för att undvika förseningar.

Inom projektet görs en minienkät till etablerade och potentiella operatörer. Syftet är att fråga operatörerna vilka deras uppfattning är om vad som håller tillbaka deras egen expansion av trafik alternativt hindrar deras inträde på den svenska järnvägsmarknaden. Enkäten har följts upp med telefonintervjuer. Intervjuerna genomfördes i månadsskiftet september–oktober 2011, hittills med ett antal operatörer som redan är verksamma i Sverige: SJ AB, Veolia, Tågkompaniet,

Arriva, DSB och Skandinaviska Jernbanor AB. Det sista företaget är en helt ny intressent medan övriga varit aktiva på den svenska marknaden några år. Enligt Transportstyrelsens Nyckeltalsanalys för järnvägsföretag 2009 hade SJ AB en marknadsandel på ungefär 68 procent av nettoomsättningen och övriga intervjuade en andel på ungefär 12 procent tillsammans.⁵⁴ Nedan kommer SJ AB att namnges medan övriga kallas "utmanarna".

Vilka hinder för expansion och nyinträde kan ni se? Utmanarna, som i Sverige än så länge är små operatörer, framhåller alla tillgången till rullande materiel som ett hinder för deras expansion. Dessa operatörer framhåller frånvaron av möjligheter att i tillräcklig omfattning hyra eller att på en andrahandsmarknad anskaffa materiel som ett hinder. SJ framhåller istället att den samhällsupphandlade trafiken expanderar och delvis tränger undan möjligheterna för kommersiell trafik. Det är främst den länsgränsöverskridande trafiken, men också trafiken inom länen som potentiellt inskränker möjligheten att erbjuda kommersiella alternativ.

Vad är er uppfattning om branschens lönsamhet idag? SJ svarar att den är tillräcklig men med tillägget att den innebär betydande utmaningar. Utmanarna säger att lönsamheten är allt från låg till god. Svaren kan dock i viss utsträckning kunna sägas bero på att utmanarna främst siktar in sig på att tillhandahålla trafik i liten omfattning och att lönsamheten för denna trafik är tillräcklig. Den avgörande frågan är närmast om lönsamheten är tillräckligt hög för att motivera nya operatörer att ta risken att beställa ny eller begagnad materiel som skulle kunna användas för att utvidga trafiken. Ingen av utmanarna verkar för närvarande ha sådana planer. Dessa operatörer verkar dock vara intresserade av att experimentera i olika nischer med den materiel de kan få tag på. Detta avspeglas också i ganska ljumna svar om bedömningen av om lönsamheten räcker för inträde.

Frågor om olika förutsättningar för inträde: Den första frågan gällde möjligheten att få tåglägen för trafik som kunde vara kommersiellt intressant för inträde. Där bedömde två utmanarna att möjligheterna var tillräckliga för nischverksamhet men SJ och en tredje operatör bedömde tillgången liten och minskande respektive svår och osmidig. Det är påtagligt att ingen av utmanarna för närvarande redovisar någon ambition att fullt ut försöka utmana SJ på någon av de mest lönsamma linjerna med modernt tågmateriel.

Detta visas också av hur operatörerna svarar på frågan om de tror att det dyker upp nya koncept för att tillhandahålla tågtrafik de närmaste åren. Svaren är med ett undantag nekande. Dessa operatörer tror inte att det kommer att hända något de närmaste åren. Den fjärde operatören tror att det kommer nya koncept.

När frågan kom till rullande materiel så hade operatörerna redan pekat ut detta som ett hinder. De pekade på att det allmänt råder stor osäkerhet om förutsättningarna för att bedriva trafik och att detta hämmar intresset för att göra stora åtaganden. De osäkerheter som pekas ut av operatörerna är tillgång till

⁵⁴ Marknadsandelar har beräknats på nettoomsättningen för persontransportverksamhet på järnväg, se vidare Transportstyrelsens rapport (PVJ11-010).

tåglägen, kvaliteten på bantjänsterna som levereras, inträde av nya konkurrenter och därmed lönsamhet. För fastigheter, rangering med mera verkar inte någon av operatörerna uppfatta problemen som omedelbart påtagliga. Däremot ser flera av operatörerna att detta på sikt kan bli ett problem. Inte heller biljettbokning verkar utgöra ett omedelbart påtagligt problem.

Vad anser ni som operatör att staten bör göra för att underlätta expansion och inträde? Svaren på denna fråga är också varierande. Svaren rör dock alla omständigheter som torde vara möjliga påverka på ganska kort sikt och därmed redan i närtid påverka förutsättningarna för utökad trafik. SJ framhåller att det viktigaste är att Trafikverket gör sin del för att minska störningar och förseningar. Detta kan framför allt hejda det ras av resenärers förtroende för järnvägsresande som fortsatta problem med störningar, förseningar och information kan leda till.

Två av utmanarna framhåller vikten av att göra något åt tillgången på rullande materiel. Den ene föreslår att staten underlättar uppkomsten av en andrahandsmarknad för rullande materiel genom att medverka till att Transitio avvecklas och den andre att staten garanterar restvärden för rullande materiel. En utmanare föreslår tydligare tilldelningsregler för tåglägen och bättre infrastruktur.

Ett genomgående tema i svaren från företrädarna för tågoperatörerna i Sverige är att förutsägbarheten och stabiliteten i förutsättningarna för att få tillgång till framtida tåglägen är en avgörande förutsättning för möjligheterna att expandera eller etablera nya förbindelser. Operatörerna ger också i varierande grad uttryck för att de har svårigheter med att säkerställa tillgång till högkvalitativa tåglägen och nättjänster på kort och lång sikt. Denna osäkerhet späs på ytterligare av osäkerheten om i vilken utsträckning som höjda banavgifter kommer att användas för att dämpa efterfrågan på kapacitet.

9.2 Tillgång till stationer och bytestpunkter

Att kollektivtrafikföretag på konkurrensneutrala och icke-diskriminerande villkor kan få tillgång till offentligt ägd infrastruktur som hållplatser och bytestpunkter är av stor betydelse för att underlätta etablering av kommersiell trafik. Regeringen avser att vidare följa frågan om ansvar för, tillgång till och prissättning för hållplatser och bytestpunkter för att kunna vidta åtgärder som säkerställer en tillfredsställande upplåtelse av denna typ av infrastruktur.

Prop. 2009/10:200, sidan 49

Inom fördubblingsprojektet pågår under hösten 2011 ett branschgemensamt projekt som gäller tillträde till bytestpunkter. Deltagare i arbetet har varit representanter från Branschföreningen Tågoperatörerna, Svensk Kollektivtrafik, Bussbranschen, Svenska Taxiförbundet, SKL, Jernhusen med flera och Trafikverket har lett projektet. Det övergripande målet för projektet är att ta fram principer för

tillträde till och prissättning av bytespunkter (inklusive hållplatser), gemensamma system och öppna depåer för kollektivtrafik. Principerna ska följa intentionerna i den nya kollektivtrafiklagstiftningen och samtidigt vara förankrade i och accepterade av branschen. Projektet ska leverera en processbeskrivning (inklusive tvistlösningsförfarande), principer för tillträde och prissättning samt förslag på ett enklare standardavtal, som reglerar relationen mellan parterna, avseende tillträde och prissättning. Projektet ska avslutas under 2011.

Ett kännetecken för stationer och bytespunkter i Sverige är att ägandet – och därmed ansvaret – är splittrat på flera intressenter. En och samma station/bytespunkt kan till olika delar ägas av Trafikverket, kommunen, landstinget, trafikhuvudmannen, Jernhusen och privata fastighetsägare. Dessutom är ansvarsfördelningen i vissa fall otydlig. Med hjälp av en konsult har Trafikanalys startat två projekt som behandlar det splittrade ägandet av stationer och bytespunkter.

A. Det splittrade ägandet av stationer: resenärsintresset och resenärens rättigheter.

B. Kollektivtrafikföretagens behov av infrastruktur

Projekt A och B avslutas under 2012 (se Bilaga 2). Hittills har endast en del av projekt A genomförts och nedan följer en kort sammanfattning av vart projektet syftar.

Det splittrade ägandet av stationer: resenärsintresset och resenärens rättigheter

Detta projekt kommer i huvudsak behandla frågan om hur det splittrade ägandet av stationer och bytespunkter kan tänkas påverka kollektivtrafikföretag och ytterst resenärerna i kollektivtrafiken. De bestämmelser som reglerar stationsförvaltarens/-förvaltarnas skyldigheter och ansvar i förhållande till framförallt resenärer återfinns i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1371/2007 av den 23 oktober 2007 om rättigheter och skyldigheter för tågresenärer.

De flesta stationer ägs idag av två eller flera parter. Hur ansvarsfördelningen fungerar och om detta med splittrat ägande påverkar resenärerna är därför viktigt att belysa i samband med avregleringen av kollektivtrafiken. Centrala frågeställningar i denna del är därmed: legala förutsättningar, kartläggning och exempel på stationer och bytespunkter med flera ägare samt utifrån detta även söka information från berörda aktörer. Utifrån de svar som ges i de inledande delarna ska projektet avslutas med en analys innehållande eventuellt identifierade brister. Följande tre steg i projektet beskriver tillvägagångssättet.

Legala förutsättningar

Projektet inleds med en genomgång av de legala förutsättningarna som på ett eller annat sätt omfattar stationsförvaltare, kollektivtrafikföretag och resenärer vid stationer, bytespunkter med mera. Fokus läggs på följande regelverk: Förordning om tågpassagerares rättigheter, järnvägslag (2004:519), järnvägsförordning

(2004:526), lag (2010:1065) om kollektivtrafik samt därtill hörande föreskrifter. I genomgången blir det tyngdpunkt på stationsförvaltarnas skyldigheter och ansvar sinsemellan och mot resenärerna.

Ägarstrukturer

Utifrån de legala förutsättningarna som identifierats följer en genomgång av exempelstationer med splittrat ägande och exempel på vilka kombinationer av ägare som finns idag. I en intervjudel får företrädare för ägare av stationer, stationsförvaltare, kollektivtrafikföretag och eventuellt resenärsorganisationer ge sin syn på några relevanta frågeställningar för projektet. En eller flera resenärsorganisationer kommer att kontaktas, likaså befintliga kollektivtrafikföretag (järnväg, buss, trafikhuvudman/kollektivtrafikmyndighet och kommersiella). Vidare kommer Trafikverket intervjuas och för några utvalda stationer kommer även berörda aktörer vid dessa (kommun/Jernhusen med flera) att intervjuas.

Analys och förslag

Projektet avslutas med en analysdel som innehåller eventuella identifierade förbättringspunkter utifrån vad som framkommit i projektets tidigare delar (legala förutsättningar, kartläggning och intervjudelen). Denna del kan komma att innehålla förslag på åtgärder i de fallen identifierade brister bedöms så allvarliga att behov föreligger. Kopplat till den avslutande analysdelen redogörs även kort om Transportstyrelsens roll som tillsynsmyndighet över stationsförvaltare och myndighetens skyldigheter.

9.3 Fortsatt arbete

Under 2012 kommer vi att fortsätta följa de inträdeshinder som redan identifierats på järnväg, men även eventuella inträdeshinder för busstrafiken.

10 Tåglägen – en knapp resurs

Reformerna som nu genomförs har som syfte att det ska bli bättre för resenärerna. Förbättringarna kan uppnås både genom att nya operatörer kommer in på marknaden och att redan etablerade operatörer expanderar och/eller utvecklar sitt utbud. Att komma in på en marknad är förenat med kostnader på alla typer av marknader men just på järnväg råder en speciell omständighet som ytterligare försvårar: det är trångt på spåren. För vissa sträckor vissa tider vill fler köra tåg än vad som fysiskt ryms. Brist på tågläge drabbar både nya potentiella operatörer och redan etablerade operatörer som vill expandera trafiken.

Varje år ska Trafikverket och de operatörer som vill trafikera svenskt järnvägsnät arbeta sig igenom den process som fördelar tåglägen. Processen är komplex, svåröverskådlig och den innehåller både formella och mer informella moment. Den är också starkt tidpressad och alla kan omöjligt bli nöjda med utfallet, eftersom det är brist på tåglägen på vissa sträckor och tider. Det finns rykten som säger att vissa operatörer bokar upp fler tåglägen än de behöver för att förhindra konkurrenters trafik. Oavsett om ryktena är sanna eller inte så har hittills tilldelning av ett tågläge varit utan kostnad, och det är först när det tågläge används som operatören betalar. Möjligheten att införa avbokningsavgifter för outnyttjade tåglägen har diskuterats.

10.1 Samhällsekonomisk effektivitet – vad betyder det?

En infrastrukturförvaltare skall bedöma behovet av att organisera tåglägen för olika typer av transporter, inklusive behovet av reservkapacitet. Om ansökningarna om infrastrukturkapacitet inte kan samordnas skall förvaltaren tilldela kapacitet med hjälp av avgifter eller i enlighet med prioriteringskriterier som medför ett samhällsekonomiskt effektivt utnyttjande av infrastrukturen.

Järnvägslagen (2004:519) 6 Kap. 3 §

En del av utvärderingen av marknadsöppning på järnväg handlar om hur fördelningen av tåglägen kan göras bättre. En väsentlig fråga i det sammanhanget är vilka värderingskriterier som används. Inom transportpolitiken har vi ett övergripande mål om *samhällsekonomisk effektivitet och långsiktig hållbarhet*. Samtidigt ska alltså infrastrukturförvaltaren enligt järnvägslagen se till att

tilldelning av kapacitet "medför ett samhällsekonomiskt effektivt utnyttjande av infrastrukturen." Frågan är vad detta egentligen betyder, hur det yttrar sig i det praktiska fördelningsarbetet och hur det harmoniserar med övriga transportpolitiska mål.

Marknadsöppningen i sig syftar till konkurrensutsättning av järnvägstrafiken, vilket förutsätts bidra till ökad samhällsekonomisk effektivitet. Ett bättre system för kapacitetstilldelning på järnväg är alltså ett system som i högre grad bidrar till en samhällsekonomisk effektiv resursanvändning. Vad innebär då samhällsekonomisk effektivitet i detta sammanhang? Vilka villkor måste ett samhällsekonomiskt effektivt kapacitetstilldelningssystem uppfylla och hur kan och bör ett sådant system utformas?

Samhällsekonomisk effektivitet innebär att hushålla med befintliga resurser på ett för samhället optimalt sätt. För samhället finns det tre olika typer av ekonomiska problem som ska lösas: Vad ska produceras? Hur ska detta produceras? och Vem ska få del av resultatet? De två förstnämnda problemen är kopplade till målet om samhällsekonomisk effektivitet medan det tredje problemet handlar om inkomstfördelning. Total samhällsekonomisk effektivitet handlar om att lösa de två förstnämnda problemen så att det samlade nettovärdet i av all produktion och konsumtion i samhället maximeras, där samhället utgörs av samtliga medborgare och värden bestäms av medborgarnas nytta av inkomst och konsumtion. Total samhällsekonomisk effektivitet avser både produktion och konsumtion. Effektivitet i konsumtionen handlar om att medborgarna ska ha tillgång till de varor och tjänster som de har mest nytta av och efterfrågar mest. Effektivitet i produktionen förutsätter att producenternas output, det vill säga deras produktmix, produktionsvolym och produktkvalitet, anpassas efter konsumenternas efterfrågan. Det gäller alltså att producera rätt saker i rätt omfattning. Men, effektivitet i produktionen kräver dessutom att producenterna använder optimal produktionsteknik, det vill säga en given produkt (en bestämd volym av bestämd kvalitet) produceras och levereras med minsta möjliga resursinsats och till lägsta möjliga kostnad.

Om vi översätter detta till marknaden för tågresor och tilldelning av tåglägen så kräver samhällsekonomisk effektivitet följande:

- i. Optimal produktmix, det vill säga tåglägen ska fördelas så att vi får en optimal produktmix. De ska alltså fördelas på olika typer av tåg, transporter, rutter och tidpunkter på ett sådant sätt att den totala nyttan för resenärer, godstransportköpare och andra blir så stor som möjligt.
- ii. Kostnadsminimerande produktionsteknik, det vill säga om flera olika tågoperatörer gör identiska ansökningar om samma tågläge (samma typ av tåg på samma rutt, med samma avgångs- och ankomsttid etcetera och alltså exakt samma transporttjänst) så ska den trafikoperatör väljas som producerar transporttjänsten till lägsta kostnad.

Det förstnämnda villkoret handlar om att organisera tågtrafiken så att till exempel pendeltåg för arbetsresor går på de tider på dygnet när det finns störst behov av att ta tåget till och från jobbet, att godstransporter förläggs inom de tidsramar som definierar behovet av dessa transporter, att persontrafik med fjärrtåg förläggs på de linjer där det finns störst efterfrågan på sådana transporter etcetera. Det andra problemet handlar om att de trafikoperatörer som har eller utvecklar den effektivaste organisationen och produktionen ska få företräde framför andra och att vi därigenom ska kunna minimera transportkostnaderna på järnväg.

Marknadsöppningen på järnväg kan förväntas påverka det sistnämnda villkoret, som handlar om att uppnå en kostnadseffektiv produktion. Att planera och utbjuda ensamhällsekoniskt optimal produktmix kan göras även på en stängd marknad utan konkurrens (privat eller offentligt monopol). När det gäller optimal tåglägesfördelning och tidtabellläggning kan det till och vara en fördel med få trafikoperatörer eftersom få aktörer sannolikt leder till färre intressekonflikter och mindre behov av samordning. Transaktionskostnaderna för själva tåglägestilldelningsprocessen kan alltså förväntas bli större för en öppen marknad än för en monopolmarknad. Denna eventuella merkostnad för den öppna marknaden ska ställas mot de effektivitetsvinster i form av lägre produktionskostnader för transporttjänsterna som konkurrensen kan bidra till. Om marknadsöppningen får totalt sett positiva effekter ur samhällsekonomisk effektivitetssynpunkt krävs alltså att följande villkor uppfylls:

- Fler trafikoperatörer söker samma tåglägen och den som har lägst produktionskostnad (och därmed störst betalningsvilja för tågläget) blir tilldelad detta tågläge.
- De kostnadssänkningar som denna kostnadsminimering leder till ska vara större än de ökade transaktionskostnader som eventuellt kan bli följden av att marknadsöppningen kan leda till en mer omfattande och komplicerad kapacitetstilldelningsprocess.
- Att ovan beskrivna val mellan två tågoperatörer som söker identiskt lika tåglägen (samma typ av transport, samma tåg, samma tider etcetera) inte har några indirekta effekter på den optimala produktmixen och därigenom förändrar den optimala tidtabellen (fördelningen av tåglägen på olika typer av tåg och transporter). Om så är fallet måste både optimal tidtabell tas fram och val av trafikoperatörer göras samtidigt.

10.2 Hur fördelas tåglägen idag?

Varje år måste en tågplan fastställas, med tidtabeller för samtliga banor för det kommande året. Konstruktionen av tidtabeller och fördelning av tåglägen görs genom en administrativ process. När det gäller utformningen av denna process har vi kvar ett arv från den tid då det statliga affärsverket SJ var ensam tågoperatör och tidtabellläggningen en fråga om intern planering. Att lägga tidtabeller för hela det svenska järnvägssystemet, som är användarvänliga och funktionella för såväl resenärer, tågoperatören och samhället i övrigt, är en komplicerad historia även för ett statligt järnvägsmonopol. På en öppen

järnvägsmarknad tillkommer problemet med att man inte längre har samma kontroll över utbudssidan. Ett urval kan behöva göras bland flera olika trafikoperatörers utbud, och deras respektive produktion måste samordnas till en fungerande helhet. Numera tillkommer även problemet att Tågplanerna måste vara förenliga med EU:s regler och samordnade med Tågplaner i övriga EU-länder.

Att fördela tåglägen handlar redan idag, och sannolikt i ännu högre grad i framtiden, om att lösa trängselproblem inom järnvägssystemet på ett för alla berörda parter och samhället i övrigt så bra sätt som möjligt. Det finns två olika typer av trängsel som kan uppstå när det gäller järnvägstrafik. Det ena är trängsel i tidtabellen (eller vid tidtabelläggningsen) och det andra är trängsel på spåret till följd av trafikstörningar.⁵⁵ Trängsel vid tidtabelläggningsen uppstår när efterfrågan på s.k. tåglägen är större än vad som finns tillgängligt. Ett tågläge utgör en viss del av den befintliga järnvägskapaciteten i tid och rum, och alltså lika med möjligheten att köra en viss järnvägssträcka under en viss tid på dygnet. Eftersom efterfrågan på användning av järnvägskapacitet varierar med hänsyn till tid och rum så är det som regel bara på vissa järnvägsstråk och under vissa tider på dygnet som efterfrågan på tåglägen är större än tillgången. På de stråk och under de tidsperioder där vi har en viss överefterfrågan på järnvägskapacitet är tåglägena, för att använda nationalekonomiskt språkbruk, en knapp resurs. Om man försöker lösa, eller åtminstone lindra, problemet med överefterfrågan på järnvägskapacitet genom att packa tidtabellerna tätare så kan man dessutom få problem med trängsel på spåret. Om en tidtabell har få luckor och små tidsmarginaler mellan tågen, och därmed saknar buffertar som kan eliminera effekterna av smärre trafikstörningar, så kan trafikstörningarna orsaka stora problem med trängsel och stockningar i trafikflödet.

Hur gör man en tågplan?

Fördelning av tåglägen är en ganska långdragen process som börjar ungefär 1,5 år innan tågplanen fastställs och trafikeringen startar (perioden maj 2010 till december 2011 för tågplan 2012). Planeringsperioden är uppdelad i två steg där det första steget, som pågår under planeringsperiodens första kalenderår, består i att ta fram en järnvägsnätbeskrivning (JNB) som ska ligga till grund för ansökningarna. Därefter kommer ett andra steg bestående av ansökning och tilldelning av tåglägen. I JNB sammanställs information om vilka förutsättningar som gäller för ansökan om och tilldelning av tåglägen, bland annat uppgifter om planerade större banarbeten och fastställda avgifter och taxor för Trafikverkets tjänster. Arbetet med JNB pågår från maj till i oktober när järnvägsföretagen informeras om planerade större banarbeten och den så kallade JNB-dagen ordnas och vidare till början av december avslutas, året innan tågplanen ska sjösättas, när JNB publiceras. Trafikplanerarna som konstruerar tidtabellerna kommer in i processen efter att JNB har publicerats, ungefär ett år innan den aktuella tågplanen ska vara färdig. Arbetet börjar i januari med förplanering av tåglägen i internationell trafik samt inplanering av övriga banarbeten (mindre projekt) och förändringar av banstandarderna.

⁵⁵ Trängsel bland resenärerna inne på tåget kan möjligen vara en tredje typ av trängselproblem, som dock inte närmare berörs i detta kapitel.

Efter att JNB har publicerats i december kan trafikoperatörerna börja arbetet med att ta fram sina ansökningar. Från och med den första februari kan web-ansökningar om tåglägen göras, med hjälp av en excel-blankett som finns på Trafikverkets hemsida. Ansökan om tågläge kan göras ända fram till ett slutdatum i mitten av april. Genom att ansökningarna numera är web-baserade så har en del av arbetet med själva ansökan lagts över på trafikoperatörerna. Trafikverket använder numera ett datorbaserat verktyg – Trainplan – för att ta fram tågplanen, utifrån de ansökningar som inkommit.⁵⁶ Alla uppgifter om tåg, önskade tåglägen etcetera som behövs för planeringen och som ingår i ansökan importerar direkt från web-ansökan till Trainplan. Sista datum för ansökan är därför även sista datum för import av data från web-ansökan till Trainplan. En tågoperatör kan komplettera en ansökan efter sista ansökningsdag men inte ansöka om nytt tågläge. Allt som kommer in efter sista ansökningsdag i april betraktas som ad hoc-ansökningar. Eftersom de sökande självdeklarerar sina tåg kan Trafikverket behöva granska de inlämnade uppgifterna. Om någonting i de inlämnade uppgifterna ser konstigt ut kan Trafikverket begära en verifiering av uppgifterna, bland annat för att säkerställa att tågen satts i rätt prioriteringskategorier.

Själva tidtabellläggningen börjar ofta med föregående års tidtabell som utgångsläge för att underlätta arbetet. Det finns många operatörer eller typer av transporter som kör samma tidtabell från år till år (till exempel regional pendlingstrafik). Under planeringsarbetet gör trafikarbetarna ibland förslag på olika lösningar på tabellägningsproblem där olika tåg prioriteras på olika sätt. En jämförelse görs av resultaten av ekonomiska beräkningar i Trainplan. I Trainplan omvandlas tåg i olika prioriteringskategorier till monetära värden. Tågens "värde" bestäms av alternativkostnaden för uppoffringen av att inte tilldelas det önskade tågläget, som i sin tur bestäms av olika variabler som hastighet, antalet passagerare, omloppsvändningar och bytestider till andra tåg (associationer). Denna information kommer från de uppgifter trafikoperatörerna lämnat i sina ansökningar.

Tidtabellplanerarna har kontakter med tågoperatörer under hela perioden från att ansökningarna lämnas in (till exempel om önskemål om tåglägen som kommer i konflikt med varandra). Möten med trafikoperatörer ordnas under arbetet med att ta fram en tidtabell med giltiga tåglägen. Med giltiga tåglägen menas tåglägen som är möjliga att genomföra utan att det uppstår följdkonflikter med andra tåglägen eller banarbeten. I början av juli lämnas ett förslag till tågplan. Därefter följer en månads remisstid när tågoperatörerna kan lämna synpunkter på förslaget. Efter remisstidens slut följer en sista konferens med trafikoperatörerna. I slutet av augusti, när denna samordningsperiod för tågplanen är avslutad, måste de företag som inte är nöjda med den preliminära fördelningen av tåglägen lämna in en begäran om tvistlösning. Få fall av konkurrens om tåglägen leder fram till en formell tvistlösning, trots att det finns kapacitetsbrister i stora delar av järnvägsnätet i södra Sverige.

⁵⁶ Trainplan används även av många av de större järnvägsföretagen själva.

Twistlösningsprocessen hanteras av ett twistlösningsråd, som består av chefen för tilldelning, processamordnare och gruppcheferna för tågplanerna och för banarbetsplanerna. Twistlösningsrådet granskar det underlag från operatören som förklarar problemet. Om Twistlösningsrådet anser det vara en tvist så förklaras banan ifråga överbelastad och en kapacitetsutredning startas. En kapacitetsutredning måste alltid göras när en bana är förklarad överbelastad och tar ett år att göra. I samband med detta tas ett beslut om kapacitetstilldelning utifrån en tillämpning av ekonomisk värdering utifrån olika prioriteringskategorier. Man utgår då från utvärderingar av olika möjliga twistlösningar med hjälp av ekonomiska beräkningar i Trainplan. Det viktigaste resultatet av twistlösningen blir alltså att det utförs en kapacitetsutredning. I de flesta fall anges att kapacitetsbristen gäller för vissa tidpunkter.

I mitten av september publiceras den nya tågplanen. Under oktober månad förbereds för fördelning av tåglägen för ad hoc-trafik. Processen för denna fördelning startar i slutet av oktober månad. I november infaller sista datum för ansökan om transporttillstånd och i december börja tågplanen gälla (i år blir det trafikstart den 11 dec). Ad hoc-lägen kan sedan sökas under hela året, och med mycket kort framförhållning.

I planerna för år 2009 och 2010 uppstod totalt fem tvister. År 2011 och 2012 uppstod totalt sju tvister. Utöver detta brukar det finnas ungefär fem ärenden per år där man finner en lösning under twistlösningen. I arbetet med tågplanen 2012 behandlades sex tvister i twistlösningsfasen varav tre gick till överbelastningsbeslut. Åren 2011–2012 ändrade inte Trafikverket på något av de beslut som var fattade innan den formella twistlösningen genomfördes. Det är inte så att en viss typ av tåg alltid har det högsta samhällsekonomiska värdet och vinner tvisten. Ibland handlar det om två tåg i direkt konkurrens och då kan tågens prioriteringsklass avgöra, men ibland handlar det om ett tåg med högre prioriteringsklass som möter andra tåg med lägre prioriteringsklass men då vinner de senare därför att det då handlar om en lösning (med flera tåg och associationer inblandade) och inte om en tvist mellan två enskilda tåg.

När infrastrukturförvaltaren väl har fattat beslut i en tvist kan en part begära att Transportstyrelsen ska pröva frågan. Transportstyrelsen bör meddela sitt beslut senast inom två månader från det att styrelsen har fått in all relevant information i tvisten. Under perioden 2004 – 2011 fattade Järnvägsstyrelsen/Transportstyrelsen 20 beslut i ärenden inom järnvägsområdet (varav åtta ärenden på eget initiativ). Järnvägsföretagen tenderade att vinna i början av denna tidsperiod men förlora på slutet (perioden 2004 – 2007, jämfört med 2008 – 2011). En viktig orsak till detta är att Banverket i den tidigare perioden gjorde sig skyldig till formella fel och brister i samordning och twistlösning, vilket Trafikverket inte har gjort de senaste åren.

Samhällsekonomiskt prioriteringskriterium

Grundläggande principen för Trafikverkets prioriteringar är att, om det finns motstridiga intressen som inte låter sig lösas genom samordning, välja den lösning av konflikter som ger den största samhällsekonomiska nyttan. Banverket har sedan JVN 2005 använt prioriteringskriterier. Metoden att använda

prioriteringskriterier har sedan dess utvecklats. Järnvägsstyrelsen ombad Banverket att senast 10 december år 2009 ha infört prioriteringskriterier som medger ett samhällsekonomiskt effektivt utnyttjande av infrastrukturen i järnvägsnätsbeskrivningen. Från och med JVN 2011 används en beräkningsmodell i syfte att beräkna den samhällsekonomiska kostnaden för den uppoffring det innebär att konkurrens om tågläge uppstår och att ett eller flera tåg inte får det tågläge de önskar. Det samhällsekonomiska prioriteringskriteriet är att minimera denna kostnad. Olika alternativa tidtabellösningar jämförs, där det ena tåget prioriteras före det andra, och vice versa, och det alternativ väljs som ger den lägsta kostnaden.⁵⁷

Numera har man alltså inte givna prioriteringskriterier som anger en specifik och alltid gällande prioriteringsordning mellan olika tåg. Det är olika tidtabellösningar och deras ekonomiska konsekvenser man väljer mellan, lösningar som ibland kan avse endast enstaka tåg men i andra fall avse flera tåg (inklusive anslutande tåg, s.k. associationer). De effekter som kan uppstå om ett tåg flyttas från det önskade tågläget till ett annat tågläge och som ingår i modellen avser bland annat transportsträckor, transporttider, väntetider och leveransprecision (byten till anslutande tåg). Kostnaderna består alltså av direkt kostnad för förändringar i tid och avstånd för det aktuella tåget plus indirekta kostnader för eventuella effekter för anslutande tåg (associationer). Kostnaden för uppoffring av önskat tågläge beräknas bland annat utifrån en klassificering (prioriteringskategorier) av tåg, där man satt olika "prislappar" på tågen utifrån typ av tåg/transport, antal passagerare, andel tidskänsliga passagerare etcetera. För vissa tåg blir uppoffringen av att byta tågläge större än för andra, beroende på bland annat skillnader i tidskostnader och trafikeringskostnader. Dessa skillnader i kostnader beror i sin tur på bland annat på antal resenärer, typ av resenärer och typ av tåg. I Stockholm slår till exempel pendeltåg alla andra typer av tåg. Även andra regionala tåg med många resande kan ha "högre pris" än snabbtåg. Det är emellertid inte bara tågets "värde" som räknas, även effekter på övriga trafiken genom till exempel som anslutningar till andra tåg (associationer) tas med i beräkningen.

Kostnaden för olika alternativa tidtabellösningar beräknas med hjälp av beräkningsmodellen Trainplan, d.v.s. den modell som används för tidtabellläggning. Den samhällsekonomiska kostnaden för olika typer av tåg och associationer bygger på ASEK-värden. Kostnaden för banarbeten beräknas som alternativkostnad i form av värdet av annan undanträngd produktion. Beräkningen av samhällsekonomiska kostnader är emellertid inte komplett. Modellen är schablonartad och kraftigt förenklande. Vissa effekter är ännu inte värderade. En viktig sådan kostnad är kostnaden för att bryta en styv tidtabell. Det kan även uppstå effekter utanför trafiksektorn som borde ingå i en

⁵⁷ I valet mellan två olika alternativa lösningar på tilldelning av tåglägen kan största möjliga samhällsekonomiska nytta erhållas om man väljer det alternativ som ger en viss tillgänglighet till minsta möjliga samhällsekonomiska kostnad (alltså total kostnad för undanträngning av andra transporter). Nyttomaximiering och kostnadsminimering kan alltså vara två sidor av samma mynt. Inom transportsektorn gör man ofta kostnadseffektivitetsanalyser eftersom intäktssidan – nyttan av att genomföra en resa/transport – kan vara mycket komplicerad och tidsödande att mäta och värdera.

samhällsekonomisk värdering av fördelning av tåglägen, effekter som inte kan mätas och värderas via tidsvärden och övriga transportkostnader och alltså inte ingår i den nuvarande modellen. Eventuella indirekta effekter på övriga sektorer i samhället, i form av till exempel tillväxt inom turismnäringen, bättre fungerande arbetsmarknader etcetera (så kallade wider economic benefits) ingår heller inte i beräkningsmodellen. Det tycks dock finnas en medvetenhet om att modellen är trubbig och bygger på en rad förenklingar och schabloner. I många fall kan modellens beräkningar avvika markant från vad som kan anses vara en rättvisande bild av verkligheten. Om de sökande i sådana fall lägger fram information för att påvisa felberäkningar som orsakas av modellens förenklingar så kan Trafikverket efter särskild prövning korrigera felberäkningarna ifråga med manuella tillägg. Sammanfattningsvis kan alltså konstateras att även om ambitionen är att prioriteringarna vid fördelning av tåglägen ska baseras på ett samhällsekonomiskt kriterium så krävs det i realiteten fortsatt utveckling av den beräkningsmodell som används för att denna ambitionsnivå ska uppnås.

Om man ska vara riktigt noga så finns det en viss skillnad mellan kriterierna samhällsekonomisk lönsamhet och samhällsekonomisk effektivitet. Den beräkningsmodell som nu används tar fram beslutsunderlag som grundar sig på samhällsekonomisk lönsamhet. Det samhällsekonomiska lönsamhetskriteriet kräver att det alternativ man väljer att genomföra ska ge ett positivt nettotillskott av nytta för samhället och ge det största nettotillskottet av de alternativ som man jämför. Samhällsekonomisk effektivitet kräver att man väljer *det mest lönsamma alternativet av alla alternativ som är praktiskt möjliga*, inte bara det mest lönsamma av ett fåtal framtagna lösningsförslag. Samhällsekonomisk effektivitet förutsätter med andra ord att tåglägena fördelas med hjälp av en optimeringsmodell som tar fram den bästa lösningen av alla alternativ, inte bara den bättre lösningen av två möjliga alternativ. Den typen av optimeringar har man sällan möjlighet att göra i praktiken. Samhällsekonomisk lönsamhet är i sådana fall den praktiskt användbara versionen av kriteriet samhällsekonomisk effektivitet.

Successiv tilldelning och just-in-time inom järnvägssektorn

Trafikverket avser att så småningom börja tillämpa så kallad successiv tilldelning. Det innebär ett införande av så kallad lean production där man sätter fokus på leveransåtaganden gentemot kunderna istället för detaljerade planer. Inom järnvägssektorn innebär det att man i första hand inriktar sig på planering av avgångs- och ankomsttidpunkterna, men inte punkterna däremellan. Tågmöten behöver till exempel inte ligga fastlagda i tågplanen.

Utgångspunkten för successiv tilldelning är att skjuta upp den detaljerade planeringen i arbetet med tågplanen till det finns mer tillförlitliga fakta. På så sätt får man effektivare planering och drift och mer utrymme för ad hoc trafik. Genom att allt inte är fastställt från början och att man kan variera leveransåtaganden går det att erbjuda fler leveransåtaganden. Besked om hur tågoperatörerna kommer att kunna köra sina tåg kommer fortfarande att kunna ges tidigt, i arbetet med tågplanen. Den stora förändringen är att den successiva tilldelningsprocessen hela tiden ska kunna synliggöra kvarvarande planeringsutrymme, som kan användas för nyinsatta tåg. Resultatet från ett planeringssteg är inte bara en tidtabell utan även information om åtaganden och de ramar som

enskilda tåg kan röra sig inom utan att bryta mot dessa åtaganden. De första exemplen på successiv tilldelning planerades att bli enkelspår i Norrland (Bräcke och norrut i tågplan 2012) men de testerna blev inte av beroende på brister i datasystemet.

Införandet av successiv tilldelning förutsätter införande av optimerande datoriserade verktyg, som kan hjälpa tidtabellkonstruktören i dennes arbete. Detta skulle innebära att det förutom tillämpning av successiv tilldelning även kan bli möjligt att tillämpa samhällsekonomisk effektivitet, istället för samhälls-ekonomiskt lönsamhet, som övergripande kriterium vid fördelning av tåglägen.

Vad tycker tågoperatörerna om dagens system? Resultat av enkätundersökningen.

I ett separat projekt har vi dels beskrivit den administrativa process som idag tillämpas för fördelning av tåglägen, dels gjort en enkätundersökning bland trafikoperatörer. Enkätundersökningen gav bland annat följande resultat:

- Närmare 90 procent av tågoperatörerna tycker att likabehandling vid tilldelning av tåglägen är avgörande för att konkurrens på järnvägsmarknaden ska fungera.
- Ungefär hälften av trafikoperatörerna tycker att det nu använda systemet för fördelning av tåglägen fungerar bra. Mindre än 10 procent tyckte det var dåligt.
- Två tredjedelar av operatörerna tycker att de nästan alltid får de tåglägen de ville ha.
- Drygt hälften av operatörerna uppger att de ibland eller nästan alltid anpassar sina ansökningar i förväg med hänsyn till vad de tror om kapacitetssituationen.
- Drygt hälften av tågoperatörerna tycker att man får tillräckligt med tid för att reagera på Trafikverkets förslag till tågplan.
- Drygt 30 procent av tågoperatörerna tycker att Trafikverkets förslag tillmötesgår deras önskemål på ett bra sätt. Mindre än 30 procent tycker att önskemålen möts på ett dåligt eller mycket dåligt sätt.
- En fjärdedel av trafikoperatörerna tycker att dagen modell för Trafikverkets tvistlösning fungerar bra, medan en fjärdedel tycker att den fungerar dåligt.
- Majoriteten av trafikoperatörerna (drygt 75 procent) är negativa till införande av auktioner.
- En majoritet av trafikoperatörerna (cirka 65 procent) är negativa till auktioner även om de används enbart när och där det råder stor kapacitetsbrist.
- Ungefär 40 procent av tågoperatörerna skulle vilja ha tåglägen garanterade för 5 år framåt, medan knappt 30 procent är nöja med att få tåglägen för ett år i taget.
- Ungefär 45 procent tycker det skulle vara fördelaktigt eller mycket fördelaktigt att kunna teckna ramavtal.

Trafikoperatörerna är mest kritiska när det gäller problemen med kapacitetsbrist, dåligt underhåll och bris på jämlik tillgång till rullande material. Man saknar en

process för trafikoperatörerna att förhandla om höjningar av banavgifter. Man saknas också en process för att hantera önskemål om framtida bankapacitet innan man kommer till en tvist och en efterföljande kapacitetsutredning. Trafikoperatörerna föreslår också en ökning av antalet interaktioner, d.v.s. antalet kontakter mellan tidtabellplanerare.

10.3 Hur kan fördelningen av tåglägen göras bättre?

Med fler aktörer och mer trafik ökar konkurrensen om utrymmet på järnvägen och därmed tilltar kapacitetsproblemen. För att möta efterfrågan måste tågtrafiken därför planeras på bästa tänkbara sätt. Planeringsarbetet sker idag inom ramen för den så kallade tilldelningsprocessen. I en utredning Trafikanalys låtit göra visas på ett antal brister i tilldelningsprocessen som gör att dess förmåga att säkerställa ett effektivt utnyttjande av järnvägen kan ifrågasättas. Ett exempel på detta är det tydliga glapp som finns mellan processen och de transportpolitiska målen (se Figur 1 i underlagsrapporten "Tilldelning av tåglägen för ett effektivare utnyttjande av befintlig järnväg"). Dessa brister kan sammanfattas enligt följande: Syftet med processen är att åstadkomma en tilldelning som i ett helhetsperspektiv ger samhällsekonomisk effektivitet i enlighet med det transportpolitiska målet. Den nuvarande processen utgörs till största delen av en icke-transparent jämkning mellan inkomna förslag. Endast vid ett begränsat antal tvister tillämpas i sista skedet en samhällsekonomisk modell, som då endast beaktar skillnader i lönsamhet mellan de tvistande förslagen och inte en övergripande effektivitet. Tilldelningsprocessen kan därmed inte sägas optimera systemet, vare sig i dess delar eller som helhet, för samhällsekonomisk effektivitet.

I dag hanteras tilldelningen av tåglägen av Trafikverket inom den årliga tilldelningsprocessen. Arbetet med tilldelningen utgår från de enskilda aktörernas ansökningar, de tekniska förutsättningarna för spår och trafik som beskrivs i Järnvägsnätsbeskrivningen samt det legala ramverket som styrs av järnvägslagen. Trafikverket arbetar för närvarande med flera förslag för att utveckla tilldelningsprocessen. Dessa förslag avser dock i första hand de senare skedena i tilldelningsprocessen och är i flera fall kopplade till den rent operativa verksamheten.

För att nå en effektivare användning av järnvägen är vår bedömning att kopplingen mellan tilldelningsprocessen och de transportpolitiska målen bör tydliggöras. Ju tidigare i processen detta kan ske, desto större bedöms effekten bli. Kopplingen skulle kunna åstadkommas genom att tilldelningsprocessen kompletteras med angivna förutsättningar där det tydligt framgår hur samhället vill att järnvägen ska utnyttjas. Dessa förutsättningar skulle vara vägledande, alternativt styrande, både när operatörer söker tåglägen och när Trafikverket tilldelar tåglägen.

Vidare bör den samhällsekonomiska prioriteringsmodell som används vid konfliktlösning mellan olika tåglägesansökningar utvecklas så att den bättre avspeglar de effekter som uppstår inom, men även utanför, trafiksystemet.

Det övergripande målet med transportpolitiken är ett samhällsekonomiskt effektivt transportsystem. Tilldelning av tåglägen styrs av järnvägslagen. 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. Det som i praktiken används är ett prioriteringskriterium (samhällsekonomisk effektivitet) som Trafikverket tillämpar genom att beräkna kostnaden för att någon tågoperatör inte får sitt önskade tågläge och sedan låter minimering av denna kostnad styra allokeringen. Hur långt från en "optimal" tågplan (i någon bemärkelse) vi befinner oss när tusentals jämkningar gjorts och där de som ansöker om tåglägen dessutom till viss del anpassar sig tack vare brister i tåglägestillgång, det är en fråga som vi behöver belysa mer.

För att komma vidare i utvecklingen av tilldelningsprocessen är en avgörande faktor att identifiera ansvariga aktörer och tydliga målsättningar. Hos vem detta ansvar ska finnas är en obesvarad fråga. Det ligger inte i linje med intentionerna för en avreglerad marknad att tillämpa målstyrning. Men eftersom det finns så pass stora brister i den nuvarande tilldelningsprocessen kan detta ändå tillföra ett värde i ett inledande skede. I arbetet bör man dock eftersträva att utveckla det samhällsekonomiska prioriteringskriteriet för att på lång sikt komma ifrån målstyrning. Dessutom bör på ett tydligt sätt de transportpolitiska målen konkretiseras så att tåglägestilldelningen på ett direkt sätt kan ta hänsyn till målen, vilket inte är fallet idag.

11 Användbar kollektivtrafik för alla?

Enligt den nya lagen om kollektivtrafik ska de nya regionala kollektivtrafikmyndigheterna arbeta för en kollektivtrafik som är *tillgänglig* för alla, bland annat för personer med funktionsnedsättning.⁵⁸

Den regionala kollektivtrafikmyndigheten ska verka för att den regionala kollektivtrafiken är tillgänglig för alla resenärsgupper.

Lag (2010:1065) om kollektivtrafik, 2 Kap. 13 §

Ett av de transportpolitiska målen säger att transportsystemet ska utformas så att det är *användbart* för personer med funktionsnedsättning. Trafikanalys har enligt sin instruktion uppdraget att varje år göra en uppföljning av arbetet med de transportpolitiska målen. Hittills har det varit dåligt med underlag, indikatorer och statistik som systematiskt beskriver situationen för personer med funktionsnedsättning och om det över tid blir bättre eller sämre för dem i transportsystemet.

Under hösten 2011 har Trafikanalys med hjälp av ett konsultföretag utvecklat en metod för återkommande kvalitativa mätningar av kollektivtrafikens användbarhet för personer med funktionsnedsättning. Metoden bygger på så kallad *mystery shopping*. I det här fallet innebär det att en verklig person, med någon funktionsnedsättning, tar på sig att göra ett antal ärenden. Dessa påhittade men realistiska ärenden ska göras på olika adresser som resenären får av undersökningsledaren. Delresorna ska göras med valfria färdmedel med den allmänna kollektivtrafiken under cirka en halvdag. En observatör följer reseförloppet från start till slut inklusive biljettköp, delresor, färdmedelsbyten och promenader. Allt relevant som sker ska observatören dokumentera enligt ett i förväg utformat system, främst de eventuella hinder eller problem som uppstår. Det är resandet som är i fokus och när resenären har nått adressen som ska besökas enligt scenariot anses besöket genomfört.

Metoden har redan testats på ett litet antal exempelresor i en pilotstudie. Sex personer med antingen rörelsehinder eller synnedsättning har medverkat till att prova ut den nya undersökningsmetoden. De har också svarat på frågor om sina generella erfarenheter av att resa med kollektivtrafik.

Sammanställningen av resultaten är inte färdig när detta skrivs. De allra flesta delresor gick att genomföra. Ibland kunde det uppstå situationer när resenären

⁵⁸ I lagen som gäller till och med 2011 var trafikhuvudmannen ansvarig för detta. Se Lag (1997:734) om ansvar för viss kollektivtrafik, 2§.

inte kom vidare utan hjälp av andra och då ställde observatören upp med det, för att undersökningen skulle kunna fortsätta. Ett urval av resultaten:

- Synskadade får ofta problem med sina kollektivresor. Vid biljettförsäljningen exempelvis är ett vanligt kösystem med nummerlappar konstruerat enbart för seende kunder. Första problemet för en synskadad är att hitta nummerautomaten i lokalen, nästa problem är att uppfatta vilket könummer man fått, det tredje problemet är att veta när nummertablån visar att det är ens tur och det fjärde att förstå vilken kassa som är ledig. (Teknik med talande kösystem löser hela kedjan av problem, i varje fall om den synskadade lär sig var knappen sitter. Sådan utrustning finns redan på många försäljningsställen, men inte överallt inom trafiksystemets biljettförsäljning.)
- Rörelsehindrade får mer problem under högtrafiktid när det är trångt på bussar och tåg och man ska dela utrymme med barnvagnar.
- Även synskadade får svårigheter när det är trångt och svårt att hitta lediga sittplatser.

I förlängningen ska Trafikanalys kunna upprepa undersökningen årligen. De dokumenterade hindren ska kunna användas för att identifiera vem som bär ansvar för att respektive hinder avlägsnas eller avhjälpas och därmed förhoppningsvis bidra till att påskynda utvecklingen mot ett trafiksystem för alla.

12 Samhällsfinansierad och kommersiell trafik sida vid sida

När kommersiella aktörer från och med 2012⁵⁹ får tillträde till persontransportmarknaden, vad kommer då att hända? Hur påverkas resande, marknadsandelar, priser och ekonomi hos RKTМ respektive de kommersiella operatörerna?

Vi har använt simuleringsverktyget Vips för att ge en bild av vad som kan hända framöver.⁶⁰ Vi har valt några hypotetiska exempel på sträckor där den subventionerade, upphandlade trafiken i RKTМ:s regi får konkurrens från kommersiell trafik. Som exempel har vi valt några sträckor där vi tror att det finns utrymme för till exempel en snabbuss utan stopp, där det är troligt att konkurrens kan uppstå av olika skäl (för att det är en lönsam sträcka idag) eller där vi redan vet att konkurrens kommer att uppstå (en enda nyhet i Tågplan 2012).

Analysen här gäller en linje som ansökts av Skandinaviska Jernbanor AB: trafikering två gånger om dagen på sträckan Uppsala–Göteborg. Denna är den enda nya från 2012 enligt Trafikverket och kallas här 60SKJ.

Trafikverket har levererat uppgifter för linjen om sträckning, körtid mellan stationer och antal avgångar. Vi har antagit att den nya operatören har en kostnad som är 10 procent lägre än motsvarande för SJ: s tåg och priser som ligger 10 procent under SJ:s. Fallstudien är utförd med hjälp av simuleringarna i nätverksmodellen Vips.

När kommersiella aktörer från och med 2012⁶¹ får tillträde till persontransportmarknaden, vad kommer då att hända? Hur påverkas resande, marknadsandelar, priser, trafikföretagens finanser och samhällsekonomi. Detta avsnitt avser att försöka belysa några dessa frågor med hjälp av simuleringar av tänkta tillkommande kommersiella trafikutbud, dels för järnvägen dels för regional kollektivtrafik.

⁵⁹ För tågtrafik från och med andra lördagen i december 2011 när Tågplan 2012 börjar gälla.

⁶⁰ Simuleringsverktyget Vips beskrivs närmare i Marknadsöppningar i kollektivtrafiken – utvärderingsplan 2011–2014 (Trafikanalys Rapport 2011:4).

⁶¹ För tågtrafik från och med andra lördagen i december 2011 när Tågplan 2012 börjar gälla.

12.1 Två fallstudier i Stockholm

Vi har valt två hypotetiska exempel på sträckor där den subventionerade, upphandlade trafiken i RKTMs regi, är tänkt att få konkurrens från kommersiell trafik.

Fall A är en ny kommersiell linje från Näsby Park till Kista industriområde.

Fall B är en ny kommersiell linje från Södertälje till Fridhemsplan.

Fall A har inspirerats av en privat operatör som uttrycker att SL:s kollektivtrafik inte fungerar optimalt idag på denna relation. Bakom fall B ligger tanken att resenärer skulle erhålla ett attraktivt alternativ till pendeltåget, där en del målpunkter kan nås snabbare än med pendeltåget.

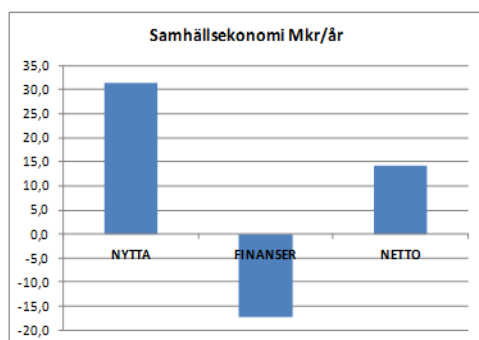
För att öka sannolikheten för att kommersiell busstrafik ska bli samhälls-ekonomiskt lönsam har vi antagit att de bussar som används måste ha extra hög standard. Detta innebär att de antas ha gratis trådlöst internet, bekväma fällbara stolar, luftkonditionering etcetera (såsom den buss Nobina trafikerar mellan Stockholm och Norrtälje från sommaren 2011 efter SL:s upphandling). Den höga standarden gör att vi antar att åktiden upplevs som 30 procent kortare än i vanliga bussar.⁶² Genomgående analyseras effekterna med respektive utan samordning av taxan.

Om SL:s trafik är ograverad får båda fallen följande resultat.

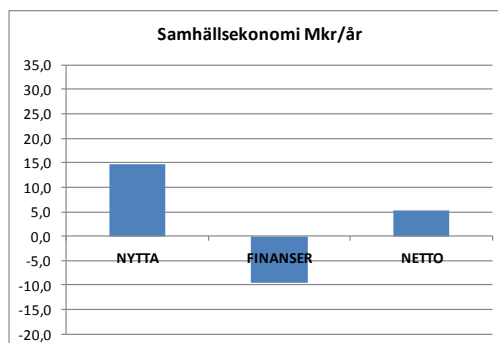
- Mycket större efterfrågeöverföring från biltrafik till kollektivtrafik med än utan taxesamordning.
- Den kommersiella linjen beräknas få betydligt lägre efterfrågan utan än med taxesamordning.
- Med taxesamordning förlorar SL:s linjer betydligt fler resande och mer intäkter än utan samordning. Skälet är att de som byter från de kommersiella linjerna till SL:s linjer inte ger SL intäkter från de bytande.
- Resenärernas standard förbättras flera gånger mer med än utan taxesamordning.
- De nya kommersiella linjerna har kostnader som är större än intäkterna både med och utan taxesamordning. Dessa finansiella förluster är större utan än med taxesamordning eftersom många undviker att byta från SL-linjer när detta byte kostar extra.

De samhällsekonomiska utfallen framgår av diagrammen nedan.

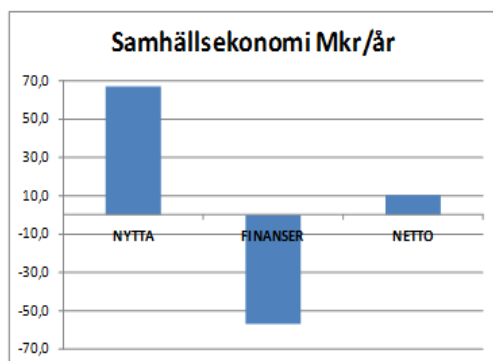
⁶² Det är så man måste göra för att fånga en kvalitetsskillnad i simuleringsverktöget Vips.



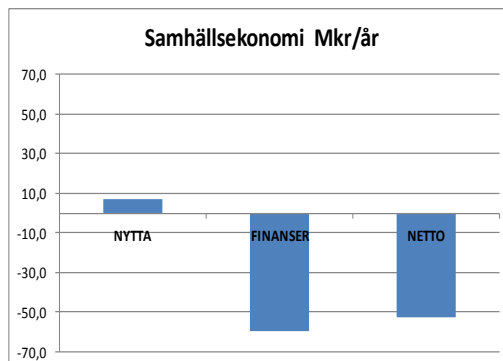
Fallstudie A
Med taxesamordning



Utan taxesamordning



Fallstudie B
Med taxesamordning



Utan taxesamordning

Fall A: Resenärernas nytta överstiger den sammantagna finansiella förlusten varför introduktion av den nya linjen beräknas vara samhällsekonomiskt lönsam, även utan samordning av taxan. Det samhällsekonomiska nettot är dock tre gånger större med än utan taxesamordning.

Fall B: Med taxesamordning är resenärernas nytta är större än den finansiella förlusten varför det blir en liten samhällsekonomiskt vinst. Utan taxesamordning blir den samhällsekonomiska förlusten stor eftersom nyttan blir väldigt liten.

Om en ny kommersiell busslinje beräknas vara samhällsekonomiskt lönsam trots att den inte är kommersiellt lönsam, skulle i princip RKTM kunna driva den i egen regi för att uppnå den samhällsekonomiska vinsten, men det är ju en möjlighet som inte har med marknadsöppningen att göra. Simuleringarna visar att kommersiella linjer i så fall skulle kunna gå med vinst. Men förutsättningen är att SL reducerar utbudet så mycket att a) kommersiella linjer tar över tillräckligt mycket av efterfrågan, b) att SL: s kostnader därmed sjunker rejält. Eftersom utbudet är mindre blir emellertid självfallet också resenärernas nytta mindre.

Slutsatsen av de simuleringar som gjorts är att även om man sakligt kan argumentera för fördelar med ett nytt kommersiellt alternativ, kan det vara svårt finna marknadssegment som är både kommersiellt och samhällsekonomiskt lönsamma. Om taxan inte är samordnad är situationen än mer problematisk. Både kommersiell och samhällsekonomisk lönsamhet kan i vissa fall uppnås, förutsatt taxesamordning, om RKTm minskar sitt utbud, men till priset av att nyttan för resenärerna då blir väsentligt lägre.

12.2 Fortsatt arbete

För regional trafik finns för närvarande planerna att söka och analysera resrelationer där det tar mycket längre tid att resa kollektivt jämfört med bil, eventuellt också för någon annan stad än Stockholm, exempelvis Uppsala eller Örebro.

Vi kommer även att undersöka om utfallet för kommersiella linjer kan förbättras om modellen tillåter att en del av resenärerna har högre värderingar av kort restid och komfort än genomsnittliga värderingar. Detta skulle kräva ny modellering av resmatriserna som används i Vips och kanske en kompletterande modell för val mellan bil och kollektivtrafik.

För järnvägstrafik finns för närvarande planer att följa utvecklingen av eventuellt tillkommande kommersiella järnvägslinjer. Skandinaviska Jernbanor AB har planer på att från april 2012 använda ett tilldelat tågläge på morgonen mellan Hallsberg och Stockholm och på eftermiddagen i omvänd riktning. Veolia har av Trafikverket erhållit ett tågläge på morgonen från Göteborg till Stockholm och på eftermiddagen i omvänd riktning. Om Veolia inte utnyttjar denna option överväger Skandinaviska Jernbanor AB att ta över tågläget. För nuvarande och eventuellt kommande trafikering kan i bästa fall den reella efterfrågeutvecklingen följas, om järnvägsföretagen lämnar sådana uppgifter. I alla händelser beräknas samhällsekonomiska effekter med modellen, med verkliga efterfrågeuppgifter och/eller med simulerade.

13 Samordning av utbudet

En fråga i regeringsuppdraget är huruvida det, ur ett konsumentperspektiv, sker tillräcklig samordning av det samlade utbudet av kollektivtrafik även om antalet operatörer ökar. Under hösten 2011 har vi kartlagt vilket *intresse* och vilken *beredskap* det finns för samordning av utbudet. Studien är baserad på intervjuer med ett antal trafikhuvudmän, flera stora operatörer, Transportstyrelsen, Trafikverket och Samtrafiken AB.⁶³ Studien sammanfattas nedan och hela rapporten finns som PM på Trafikanalys hemsida (www.trafa.se/marknadsoppning).

Viss samordning och samarbete mellan offentliga och kommersiella aktörer finns redan idag, men flertalet aktörer vill avvakta lagens ikraftträdande innan de gör några aktiva insatser inom samordningsområdet. Samordningsfrågan känns ytterst viktig, speciellt som studier av avregleringen i Storbritannien har visat att den dramatiska minskningen i antalet resenärer (30 procent) till största delen beror på just bristen på samordning och en upplevd försämring av servicenivån. Nu kan man inte jämföra situationen i Sverige och Storbritannien rakt av. Storbritannien gick ifrån ett hårt reglerat system med offentligt ägda trafikbolag till ett totalt avreglerat system, där lagen i dess första utformning förhindrade all form av samordning.

I Sverige finns redan idag kommersiella aktörer (oftast upphandlade), det vill säga kontakt och samarbete mellan olika aktörer finns redan idag, både i relationen trafikhuvudmän – operatörer och genom Samtrafikens olika system (ResPlus, ResRobot, Stationsinfo, Riksdatabasen etcetera). Samarbetet inom Samtrafikens domän sker mellan de företag/trafikhuvudmän som är medlemmar (ägare) i organisationen. Flera respondenter nämner Samtrafikens verksamhet, att den skulle kunna få en större roll i det avreglerade systemet och på så vis tackla många av samordningsfrågorna. Samtidigt framgår vid samtalen med Samtrafiken att denna organisation (som är ett privat aktiebolag) inte egenmäktigt kommer eller kan ta på sig rollen som samordnande organ. *Efter intervjustudien har Transportstyrelsen i sitt förslag till föreskrifter pekats ut Samtrafiken i Sverige AB som mottagande organ av information om kollektivföretagens trafikutbud.*

Det är intressant att titta på hur andra branscher och andra länder har tacklat samordningsfrågan och dra nytta av deras erfarenheter. Flygbranschen har sedan tidigt 1900-tal haft ett samordnande organ (IATA) som har drivit flygbranschens frågor i allmänhet, och utarbetat regler och standarder inom samordningsområdet; biljetter som gäller för resor och godsfröflyttningar med flera flygbolag, penningtransaktioner mellan flygbolagen när det gäller dessa resor/godsfröflyttningar, standardiserade biljetter (till exempel e-ticketing), regler

⁶³ Se även avsnitt 8.5 för diskussion om Samtrafikens roll.

för bagage och så vidare. Det är mycket intressant att se att en så hög grad av samordning har kunnat ske även om bolagen är konkurrenter till varandra.

Både i Tyskland och i Schweiz finns det geografiska sammanslutningar (så kallade förbund) inom vilka utbudet och/eller taxan samordnas. Det finns en stor skillnad på regelsystemen i dessa länder och Sverige eftersom det inte finns någon konkurrenssituation att ta hänsyn till i Tyskland och Schweiz. Antingen kör ett offentligt bolag trafiken eller så har ett privat bolag koncession (ensamrätt) på trafiken. Trots detta är konstruktionen intressant, och samordningens självklara roll för en väl fungerande kollektivtrafik understryks i dessa exempel.

14 Avslutande reflektioner och förslag

Reformerna som öppnar järnvägs- och övriga kollektivtrafikmarknader för konkurrens har ännu knapp trätt i kraft. Trafikanalys har i den här rapporten försökt beskriva kollektivtrafikmarknaderna fram till idag och de förberedelser som nu sker på olika håll, inför liberaliseringen av marknaden. Reformerna berör speciella marknader såtillvida att det finns flera tydliga inträdeshinder och flaskhalsar, lönsamheten är blygsam eller rent av dålig, och därmed riskerna stora för nya aktörer. Kostnaderna för att ta sig in på marknaden, särskilt med tågtrafik, är höga. Samtidigt ska de nya aktörerna konkurrera med subventionerad kollektivtrafik och/eller med bolag som tidigare fått del av subventioner och monopolprivilegier.

Resurser för tillsyn av kollektivtrafikens utveckling

Transportstyrelsen blir tillsynsmyndighet enligt nya kollektivtrafiklagen och ska bevaka marknadens funktion och då för samtliga trafikslag. Idag har Transportstyrelsen lång erfarenhet av tillsyn av järnvägsmarknaden men bussmarknaden är ett nytt inslag. Det finns många delar att övervaka där förväntningarna kommer att vara stora från flera håll. Att utöva tillsyn av kollektivtrafiklagen kommer att ta betydande resurser i anspråk

I Transportstyrelsens regleringsbrev för 2011 står att myndigheten ska "utveckla en väl fungerande marknadstillsyn för att därigenom *bidra till en effektiv konkurrens på marknaderna* inom sitt tillsynsområde" (vår kursivering). Trafikanalys anser att detta kräver en proaktiv marknadsövervakning. Att berätta hur marknaden såg ut för ett par år sedan, något man är tvungen till om bokslutsdata används (används i till exempel Transportstyrelsens branschanalyser och även av oss i kapitel 4), är en viktig information men inte tillräckligt. Både Transportstyrelsen och Trafikanalys behöver ha god kännedom om hur marknaden ser ut idag och, om möjligt, även under den närmaste framtiden. Gedigen information om hur marknaden för kollektivtrafik ser ut och fungerar – inom samtliga trafikslag – är också viktig information att publicera så den når verksamma operatörer, potentiella operatörer, resenärgrupper, myndigheter och andra offentliga och privata intressenter.

En del i kunskapsuppbyggnad kring aktiva företag på marknaden kan komma att lösas av de kommersiella företagens plikt framöver att rapportera till berörd RKTU att de kommer att köra trafik alternativt upphöra med trafik. I Trafikanalys remissvar på förslag till Transportstyrelsens föreskrift som styr anmälningsplikten (och avanmälningsplikten) föreslår vi att anmälningar/avanmälningar rapporteras vidare till en nationell myndighet för att kontinuerligt kunna följa tillkommande och frånfallande operatörer på marknaden. Trafikanalys kan gärna ta på sig

uppgiften att hålla informationen allmänt tillgänglig för hela landet på vår hemsida.

Informationen om kommersiella aktörer i den regionala kollektivtrafiken kan med fördel samordnas med de regionala myndigheternas skyldighet att årligen rapportera om alla sina avtal och kostnader för dessa (enligt EU-förordningen om kollektivtrafik). Då får man en bra heltäckande bild av dels vilka upphandlade operatörer som kör i länet, dels vilka kommersiella operatörer som kör.

Stöd till de regionala kollektivtrafikmyndigheterna

Det finns enligt propositionen inför den nya kollektivtrafiklagen en förhoppning att länsens trafikförsörjningsprogram ska bli likartade och jämförbara. Samtidigt har länen inga riktlinjer att gå efter. Det skulle underlätta om det fanns mallar som länen kan välja att följa, helt eller till delar. Här anser Trafikanalys att Trafikverkets roll med råd och stöd till de regionala myndigheterna behöver bli tydlig och konkret.

Uppföljningskapacitet på Trafikverket

Trafikverket kommer att få ta emot de regionala trafikförsörjningsprogrammen. I programmen kommer regionala planer och förhoppningar på kommande infrastruktur att presenteras. Det är viktigt att länsens önsningar följs upp och att det förs dialog om vad som är realistiskt och inte, vilka önskade investeringar som kan bli av respektive aldrig kommer att realiseras. Vi tror att det vore en stor fördel om denna dialog fördes med Trafikverket nationellt, snarare än i den regionala organisationen. Det borgar för att erfarenheterna från de olika länsens program kan tas tillvara.

Statistik och andra kunskapsunderlag

För att kunna följa marknadens utveckling är det en förutsättning att den kan beskrivas. Statistik och andra kunskapsunderlag ska vara så pass precisa att de också kan peka på problemområden där åtgärder behövs. Det ska också gå att belägga med statistiken om förhållanden blir bättre eller sämre över tid. Vi ser själva förseningar och inställda turer på järnväg som ett viktigt område, där utveckling kommer att ske redan under början av 2012. Vår förhoppning är att statistiken ska fungera som bra beslutsstöd för Trafikverket, Transportstyrelsen, operatörer och regeringen. Det finns dock fler områden där mycket kan göras och då tänker vi främst på delområdena trängsel på spåren och utbudet av kollektivtrafik med samtliga trafikslag.

Tilldelning av tåglägen

Tilldelningsprocessen bör utvecklas så att den i ett helhetsperspektiv ger samhällsekonomisk effektivitet i enlighet med det transportpolitiska målet. Detta handlar om att utveckla transparent metodik för hela processen, även för de tidiga skedena, så att hela systemet optimeras. Utveckling av ett sådant tilldelningssystem kräver ett omfattande utvecklingsarbete. Under en övergångsperiod skulle det befintliga systemet kunna kompletteras med en vägledning till hur de transportpolitiska målen ska konkretiseras och tillämpas i hela processen, samt en vidareutveckling av den samhällsekonomiska modell som tillämpas vid konfliktlösning.

Tillgång på rullande materiel

Trafikanalys fortsätter under 2012 att analysera den av tågoperatörer rapporterade bristen på rullande materiel. Transportstyrelsen har sedan ett par år ett tågfordonsregister. Utifrån det registret och kanske även europeisk statistik över bestånd av tågfordon, hoppas vi på en fortsatt innovativ diskussion om hur man skulle kunna minska bristen på rullande materiel som ett hinder för inträde och expansion.

Åtgärder för bättre information

Det finns några enkla åtgärder vi vill föreslå och som skulle förenkla för flera parter.

- Transportstyrelsen bör på sin hemsida publicera en ständigt aktuell förteckning över vilka tågoperatörer som har olika slags tillstånd samt de företag som kör på andra företags tillstånd alternativt på egna utländska tillstånd.
- Transportstyrelsen bör på sin hemsida publicera en ständigt aktuell förteckning över vilka bussföretag som har olika slags tillstånd. Detta är inte detsamma som vilka operatörer som de facto kör busstrafik ett givet år men är ändå användbar information för både kommersiella och offentliga aktörer.
- Trafikverket bör inom sitt kommande uppdrag att ge råd och stöd till RKTU, ha information på sin hemsida om vart de regionala myndigheterna kan vända sig med frågor. På hemsidan kan även med fördel finnas "Vanliga frågor och svar" eftersom samma frågor torde återkomma. En sådan service ger också värdefull information om vad det är för delområden som kan vara svaga länkar.

15 Trafikanalys arbete under 2012

Trafikanalys kommer att i samarbete med Transportstyrelsen fortsätta följa antalet operatörer. Som källor för vilka som är aktiva på marknaden kommer vi använda kollektivföretagens anmälningar till respektive RKTM, tågplanerna och Samtrafikens utbudsdata. Operatörerna följs utifrån sina bokslutsuppgifter, sitt utbud och sina ansökningar i tågplanen. Vi behöver ett strukturerat arbetssätt för att följa marknadens operatörer

Samtrafikens utbudsdata bör kunna användas för ett antal år bakåt i tiden och skatta till exempel utveckling av kvalitet på resor i form av turtäthet och restider. Tågplanerna ger oss möjlighet att som i föreliggande rapport beskriva utbudet. Vår förhoppning är att vi även ska kunna få data över realiserad trafik på tåglägesnivå. Då kan vi beskriva det reella utbudet och även hur omfattande överbokning av tåglägen är samt ad hoc-trafikens storlek.

Till sommaren 2012 hoppas vi ha en applikation färdig så att den som vill från Trafikanalys hemsida kan följa utvecklingen av försenade och inställda tåg, mätt på en rad olika sätt. I de fall vi kan beskriva förseningar på olika stråk utan att röja enskilda operatörer kommer vi att göra detta. Förseningarnas utbredning kan också relateras till den planerade trafiken enligt tågplanen.

Trafikanalys kommer att fortsätta följa de regionala kollektivtrafikmyndigheterna och deras arbete. Redan under våren 2012 samlar vi in och sammanställer information om samtliga läns upphandlade trafik. Till sommaren finns de första trafikförsörjningsprogrammen färdiga och de första besluten om allmän trafikplikt. Dessa kommer vi att analysera utifrån de målsättningar som finns med nya kollektivtrafiklagen: att det ska bli tydligt och transparent vilken trafik samhället bekostar och var myndigheterna lämnar utrymme för kommersiell trafik, på vilka grunder och med vilka villkor (tillträde till hållplatser, stationer, informationssystem, biljettsystem etcetera). Vi kommer också att välja ut ett fåtal län som vi följer noga i syfte att visa på hur olika länen kan lösa sina uppgifter. Bland annat vet vi redan nu att det finns stor spridning i hur länen tolkat vad lagen säger om kommunal tilläggsfinansiering: från att det rör marginell trafik till att det kan vara samtlig inomkommunal trafik.

Vad gäller de nationella myndigheterna fortsätter vi att följa främst de fyra mest centrala: Trafikverket, Transportstyrelsen, Konkurrensverket och Konsumentverket. Hur fungerar dessa myndigheter för att stödja marknadsöppningen utifrån sina respektive uppdrag? Trafikverket följs också utifrån deras uppdrag att fördela tåglägen. Övriga hinder för inträde och expansion kommer att vara ett separat delprojekt under året. Ägandeförhållanden till stationer, förvaltandet av dem och tillträde till dem följs upp i ett redan pågående projekt. Vad gäller den

uttalade bristen på rullande material kommer vi dels undersöka hur man kan använda Transportstyrelsens register över järnvägsfordon för att identifiera befintligt rullande materiel, dels gå vidare med förslag på hur man skulle kunna råda bot på den upplevda bristen.

Priser på kollektivtrafiken kommer vi att följa på en rad sätt, dels genom Järnvägsgruppens arbete, dels genom SCB:s prisindex. Förhoppningsvis kan även Samtrafikens utbudsuppgifter komma att innehålla prisuppgifter i framtiden. Vad gäller kostnad för att tillhandahålla kollektivtrafik kan vi använda de regionala kollektivtrafikmyndigheternas uppgifter från avtal för att beskriva kostnad per till exempel utbudskilometer eller personkilometer.

Under 2012 kommer vi att börja formulera hur man kan följa den totala offentliga kostnaden för kollektivtrafiken och möjliga skattefinansiella effekter av reformerna.

De rapporter och den statistik som tas fram under 2012 publiceras löpande på Trafikanalys hemsida, www.trafa.se/marknadsoppning. Den andra årsrapporten kommer att publiceras i december 2012.

Bilaga 1: Regerings- uppdraget



REGERINGEN

Näringsdepartementet

Regeringsbeslut

III 8

2011-03-03

N2010/7904/TE

Trafikanalys

Sveavägen 90

113 59 STOCKHOLM

Trafikanalys

2011-03-16

Uppdrag att utvärdera effekterna av öppnandet av marknaden för kommersiell persontrafik på järnväg samt av den nya lagstiftningen på kollektivtrafikområdet

Regeringens beslut

Regeringen uppdrar åt Trafikanalys att i enlighet med vad som närmare anges under rubriken Uppdraget utvärdera effekterna av öppnandet av marknaden för kommersiell persontrafik på järnväg samt av den nya lagstiftningen på kollektivtrafikområdet. I uppdraget ingår även att värdera berörda myndigheters och övriga aktörers agerande med anledning av reformerna. En plan för uppdragets genomförande ska redovisas till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) senast den 1 juni 2011. Utvärderingen ska redovisas årligen och slutredovisas till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) senast den 1 december 2014.

Ärendet

Den 16 juni 2009 beslöt riksdagen om regeringens proposition Konkurrens på spåret (prop. 2008/09:176, bet. 2008/09:TU18). Beslutet innebar att SJ AB:s ensamrätt till kommersiell persontrafik på järnväg togs bort och att marknadsöppningen sedan skulle genomföras i tre steg. Det första steget innebar att marknaden för helg- och veckoslutstrafik på järnväg öppnades för konkurrens den 1 juli 2009. I steg två, den 1 oktober 2009, öppnades marknaden för internationell persontrafik på järnväg för konkurrens. I steg tre, den 1 oktober 2010, öppnades resterande delar av den kommersiella marknaden för konkurrens.

Enligt beslutet bör den nya lagstiftningen följas upp och utvärderas med avseende på effekter för resenärerna, persontransportmarknaden och samhället i olika delar av landet. Vidare ska den som utför eller organiserar trafik på statens spårnät lämna nödvändiga uppgifter för uppföljning och utvärdering av utvecklingen på persontrafikmarknaden till den myndighet regeringen bestämmer.

Den 1 januari 2012 träder den nya lagen (2010:1065) om kollektivtrafik i kraft. Lagen innebär bl.a. att nya regionala myndigheter ska fatta de strategiska besluten om kollektivtrafiken i länen. Myndigheterna får även utan administrativa hinder tillsammans etablera regional kollektivtrafik över länsgränserna. Den nya lagen ger även kollektivtrafikföretag rätt att etablera kommersiell tåg- och busstrafik inom länen.

I propositionen Ny kollektivtrafiklag (prop. 2009/10:200) uttalade regeringen att det är viktigt att noga följa utvecklingen för att säkerställa att kommersiell kollektivtrafik inte otillbörligt trängs undan av offentligt initierad trafik. Senast år 2014 ska en utvärdering göras av hur de regionala kollektivtrafikmyndigheterna har uppträtt och hur den kommersiella trafiken har påverkats av att den s.k. länsgränsrestriktionen har avskaffats.

Regeringen avser att följa upp och utvärdera hur det offentliga åtagandet ändras av reformen. Om det visar sig nödvändigt avser regeringen att återkomma med ytterligare åtgärder för att skydda den kommersiella trafiken.

Även försöket med länsgränsöverskridande järnvägstrafik i trafik huvudmannaregi mellan Öresundsbron och Göteborg respektive Alvesta, som regeringen godkände 2007, ska utvärderas. Försöket kan avbrytas om det leder till en försämring av den interregionala trafikförsörjningen eller om villkoren i beslutet inte uppfylls.

Uppdraget

Trafikanalys ska utvärdera effekterna för medborgare, resenärer, näringsliv och samhälle i olika delar av landet av öppningen av marknaden för kommersiell persontrafik på järnväg och den nya lagstiftningen på kollektivtrafikområdet. Den kontinuerliga uppföljningen av hur marknaden fungerar på dessa områden som underlag för regelgivning, tillståndsprövning, tillsyn och registerhållning sköts av Transportstyrelsen.

Effekterna ska bedömas i förhållande till de transportpolitiska målen och dess preciseringar. Det är av stor vikt att uppdraget genomförs med utgångspunkt i ett medborgar- och kundperspektiv. Reformernas påverkan på trafikutbudets omfattning och kvalitet samt deras effekter på resandet, resenärernas nytta och deras uppfattning om utbudet är därför väsentliga att utvärdera. I uppdraget ingår att bedöma om det från ett konsumentperspektiv sker en tillräcklig samordning av det samlade utbudet av kollektivtrafik även om antalet operatörer ökar.

Trafikanalys ska beskriva och analysera effekterna av eventuella marknadsförskjutningar mellan kommersiell och samhällsfinansierad trafik. Exempel på väsentliga frågor är hur möjligheterna att bedriva kommersiell kollektivtrafik har påverkats, hur antalet operatörer av olika storlek

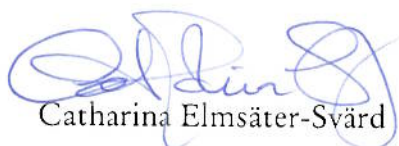
har förändrats samt hur utbudet för olika resenärskategorier och i olika delar av landet har förändrats som en följd av reformerna.

I uppdraget ingår även att bedöma reformernas effekter på effektivitet och produktivitet på järnvägsmarknaden som helhet och inom dess olika delar. Viktigt är även att bedöma effekter på lokal och regional utveckling och tillväxt.

I uppdraget ingår vidare att värdera berörda myndigheters och andra aktörers insatser och agerande med anledning av reformerna. Där det är möjligt och relevant bör Trafikanalys göra jämförelser med andra länder. Baserat på utvärderingen ska Trafikanalys föreslå åtgärder för förbättring och vidareutveckling av berörda marknaders funktion.

Trafikanalys ska utarbeta en plan för genomförande av uppdraget. I planen ska redovisas vilka uppgifter som behövs för utvärderingen samt vilka aktörer som bör medverka i insamling och analys. Trafikverket och Transportstyrelsen ska bistå Trafikanalys med underlag och annat stöd som Trafikanalys behöver för att kunna genomföra uppdraget. Trafikanalys bör även samråda med andra myndigheter och aktörer på regional och nationell nivå som Trafikanalys bedömer vara berörda och relevanta för uppdragets genomförande.

På regeringens vägnar



Catharina Elmsäter-Svärd



Håkan Jansson

Bilaga 2: Projekt inom uppdraget

Tabellen nedan sammanfattar de projekt som pågår eller har avslutats.

Projekt	Sammanfattas i rapporten	Utförare	Separat PM 2011	Färdigt?
Marknadens operatörer	Ja (se kapitel 4)	PAR AB och Trafikanalys	Troligen senare	Ja för 2011, forts. 2012
Prisutveckling	Ja (se avsnitt 6.2)	Prisindex från SCB	Nej	Ja för 2011, forts. 2012
De regionala kollektivtrafikmyndigheterna	Ja (se kapitel 7)	Trafikanalys	Nej	Ja för 2011, forts. 2012
De nationella myndigheternas agerande	Ja (se kapitel 8)	VTI	Senare	Projektet fortsätter under 2012
Inträdeshinder och flaskhalsar	Ja (se avsnitt 9.1)	VTI	Ja	Januari 2012
Tillgång till stationer och bytestpunkter	Ja (se avsnitt 9.2)	Railrex AB	Nej 2012	Projektet fortsätter under 2012
Fördelning av tåglägen I	Ja (se avsnitt 10.2)	HHS	Ja	Ja för 2011
Fördelning av tåglägen II	Ja (se avsnitt 10.3)	Vectura	Ja	Ja för 2011
Databas hos Järnvägsgruppen, KTH	Ja (se kapitel 6)	KTH	Nej	Rapport i slutet av 2012
Tillgänglighet och användbarhet för personer med funktionsnedsättning	Ja (se kapitel 11)	Statisticon AB	Ja	Pilotstudien färdig, ännu ej bestämt hur vi går vidare
Simuleringar med Simuleringsmodellen Vips	Ja (se kapitel 12)	Trafikanalys	Senare	Kommer att göras kontinuerligt över åren
Samordning av utbudet	Ja (se avsnitt 13)	Trivector Traffic AB	Ja	Ja för 2011, vet ej hur vi går vidare

Bilaga 3:

Kollektivtrafikandel per län

	Kollektivtrafikandel beräknat på antal resor			Kollektivtrafikandel beräknat på personkm			Medelres- längd, mil
	Inkl. taxi/ färdtj.	Exkl. taxi/ färdtj.	THM	Inkl. taxi/ färdtj.	Exkl. taxi/ färdtj.	THM	
Stockholms län	31,6	30,1	-	29,6	28,5	24,9	1 041
Uppsala län	15,1	14,4	-	23,0	22,4	14,0	1 265
Södermanlands län	9,2	8,4	-	12,5	12,0	5,4	1 301
Östergötlands län	9,6	9,4	-	20,2	19,9	6,3	1 266
Jönköpings län	8,5	7,9	-	11,7	11,3	4,3	1 381
Kronobergs län	8,5	7,3	-	13,0	12,4	6,0	1 229
Kalmar län	7,9	7,4	-	22,5	21,5	5,2	1 409
Gotlands län	7,4	6,2	-	18,5	14,8	6,0	848
Blekinge län	5,5	4,6	-	7,9	7,5	8,3	1 169
Skåne län	12,3	11,6	-	20,1	19,5	16,3	1 080
Hallands län	7,2	6,5	-	12,7	12,2	7,8	1 372
Västra Götalands län	14,4	13,7	-	18,4	18,0	11,9	1 132
Värmlands län	6,7	6,1	-	7,5	7,3	9,1	1 136
Örebro län	7,8	7,3	-	15,1	15,0	3,7	1 159
Västmanlands län	7,9	7,4	-	12,6	12,4	4,6	1 057
Dalarnas län	5,2	4,8	-	11,6	11,4	10,2	1 157
Gävleborgs län	8,3	7,9	-	23,3	22,9	6,6	1 406
Västernorrlands län	7,0	6,3	-	15,7	15,3	4,6	1 394
Jämtlands län	5,6	5,2	-	9,5	9,2	7,8	996
Västerbottens län	6,9	6,7	-	12,1	11,8	6,8	1 138
Norrbottnens län	8,1	6,9	-	15,9	15,4	4,6	1 325
Storstadslänen	20,7	19,8	-	23,3	22,5	18,2	1 081
Riket exkl. storstadslänen	8,2	7,5	-	15,3	14,8	6,7	1 258
Riket	14,4	13,6	-	19,1	18,5	12,1	1 168

Källa: Den nationella resvaneundersökningen 2005/2006 (SIKA Statistik 2007:19) samt Lokal och regional kollektivtrafik (Trafikanalys Statistik 2011:19).

Anm: Nämnaren i alla andelar är totalt markbundet motoriserat resande (det vill säga personbil, moped, motorcykel, buss, tåg, spårväg, taxi och färdtjänst) och täljaren är det kollektiva resandet av nämnaren, inklusive respektive exklusive taxi/färdtjänst. Dessa mått kommer från resvaneundersökningen 2005/2006. THM-andel använder samma nämnare som anges ovan men täljaren är lokal och regional kollektivtrafik 2010 enligt statistik från trafik huvudmännen (se Lokal och regional kollektivtrafik 2010) mått i personkilometer. Medelreslängd är totalt markbundet motoriserat resande enligt resvaneundersökningen 2005/2006 dividerat med länets befolkning 2006 (befolkning enligt SCB:s statistikdatabas).

Bilaga 4: Intervjuer med representanter för RKTМ

I vårt regeringsuppdrag ingår att besvara frågan hur de regionala kollektivtrafikmyndigheterna agerar. De nya myndigheterna ska finnas på plats den 1 januari 2012. För att redan nu kunna säga något om hur myndigheterna förbereds ville vi tala med någon i vare län som var insatt i formeringen av myndigheten. Sveriges kommuner och landsting (SKL) gav oss en lista med namn på kontaktpersoner som de använt. I flera fall har en given kontaktperson i sin tur hänvisat till någon annan i organisationen. Vi har dock haft, såsom vi uppfattar det, en lämplig kontaktperson för varje läns arbete med den nya myndigheten.

Vi har talat med en representant i 17 av de 21 länen, alla län utom Kalmar, Blekinge, Halland och Jämtlands län. Ett läns representant uppgav att de inte hade tid att svara på frågor, medan vi för de andra tre länen inte lyckades nå kontaktpersonen ifråga inom den tidsram vi hade till förfogande. Intervjuerna genomfördes under perioden 21 september till 10 november 2011 där intervjuerna tagit mellan 30 och 55 minuter.⁶⁴ Samtliga intervjuer var per telefon, utom med Stockholms län där vi hade ett personligt möte med ansvariga på landstinget.

Frågorna vi ställde listas nedan och man kan se frågelistan som en bruttolista. I vissa fall har det inte varit meningsfullt att ställa alla frågor. Om den intervjuade till exempel sa "Vi börjar med trafikförsörjningsprogrammet först vid årsskiftet när nya myndigheten är på plats" så var följdfrågorna om programmet naturligtvis inte aktuella att ställa. På frågorna om befintliga avtal sade de flesta kontaktpersonerna att "det kan trafikhuvudmannen svara bättre på". Eftersom avtalen hos de blivande RKTМ följs upp separat under våren 2012 (se avsnitt 7.8) har vi inte lagt någon ytterligare tid på att kartlägga avtalen närmare under hösten 2011.

⁶⁴ Med genomsnitt 38 minuter och median 40 minuter.

Frågor till RKTМ

Kontaktperson/organisation

Är du rätt kontaktperson för län X?

Vilken funktion har du idag? Fr.o.m. 1 januari 2012?

Hur kommer RKTМ organiseras i ert län?

Landsting/regionförbund/kommunförbund? Varför?

Om landsting – hur ska enskilda kommuners eventuella ambitioner fångas upp?

Storlek på RKTМ? Kompetens?

Vad händer med THM/länstrafikbolaget den 31 december 2011?

Trafikanalys samlar varje år in uppgifter från THM. Vet du hur vi ska tänka oss att denna rapportering kan ske våren 2012?

Det regionala trafikförsörjningsprogrammet

Hur arbetar ni med det nya trafikförsörjningsprogrammet?

När blir det färdigt? (senast 1 oktober 2012 enligt lagen)

Används konsulter? I självständigt arbete eller integrerat i organisationen?

Mål med kollektivtrafiken?

Är fördubbling ett mål? Hur ska ni i så fall uppnå det? Sänka priser? Öka subventioner?

Har ni önskat och haft tillräckligt med stöd från nationella myndigheter i arbetet med trafikförsörjningsprogrammen? (SKL, Trafikverket, Fördubblingsprojektet?)

Hur genomförs samråd med andra aktörer i regionen och i närliggande regioner?

Hur bedrivs samråd med resenärerna? Med avseende på tillgänglighet och användbarhet för personer med funktionsnedsättning?

Hur beaktas möjligheten till kommersiell trafik i programmet?

Aktiebolag

I vilken mån kommer uppgifter av ekonomisk art att delegeras till aktiebolag eller kommun?

Kommer ev. AB att vara helt nytt eller baseras på gamla AB (personal, organisation)?

Ny konkurrens

Kommer den offentligt subventionerade trafiken 2012 vara mer eller mindre omfattande under 2011? Räknat i utbudskilometer? Räknat i pengar?

Förväntar ni er nya aktörer i länet redan 2012?

Vilka och varför (känner redan till aktörer, lönsam sträcka etcetera.)?

Förs diskussioner med potentiella aktörer?

Vilken beredskap har ni för nya aktörer (information, tidtabeller, biljetter, periodkort)?

Avtal och allmän trafikplikt

Vilka operatörer finns i ert län idag? Trafik i någon kommuns regi?

Hur mycket av trafiken i regionen är nu bunden av avtal?

Vilken slags avtal (bruttoavtal etcetera)?

Hur lång tid gäller avtalen?

När behöver alltså beslut om allmän trafikplikt fattas första gången?⁶⁵

Beredskap för om dyker upp privata aktörer på sträckor där ni redan har upphandlad trafik?

Kommande avtal? Kommer karaktären på dessa komma att påverkas av den nya lagen? Mer eller mindre av bruttoavtal?

Länsgränsrestriktionen upphör

Vilka länsgränsöverskridande sträckor kan bli aktuella att trafikera för er myndighet?

Finns det idag kommersiella aktörer på den sträckan?

Den offentligfinansierade trafiken ska inte otillbörligt tränga undan den kommersiella. Hur förhåller ni er till detta i sammanhanget?

Övrigt

Hur har ni i övrigt förberett er för den nya lagen?

Övriga synpunkter?

⁶⁵ Enligt "Allmän trafikplikt – en vägledning" bör dagens trafik huvudmän bevaka avtal som löper ut (utan möjlighet till förlängning med för övrigt samma villkor) under första kvartalet 2015 eller tidigare.



Trafikanalys är en kunskapsmyndighet för transportpolitiken. Vi analyserar och utvärderar föreslagna och genomförda åtgärder inom transportpolitiken. Vi ansvarar även för officiell statistik inom områdena transporter och kommunikationer. Trafikanalys bildades den 1 april 2010 och har huvudkontor i Stockholm samt kontor i Östersund.