

Näringsdepartementet
103 33 Stockholm

Er referens
N 2010/6625/TE

Diarienummer
Utr 2010/51
Datum
2010-12-13

Yttrande över förbättrad vinterberedskap inom järnvägen

Trafikanalys har uppmanats att yttra sig över betänkandet Förbättrad vinterberedskap inom järnvägen (SOU 2010:69).

Ur medborgarnas och näringslivets perspektiv är det givetvis inte acceptabelt med de omfattade störningar som drabbade tågtrafiken den gångna vintern. Trafikanalys anser att utredarens förslag kommer att bidra till att minska störningarna inom järnvägstrafiken vintertid. Vi vill dock betona behovet av uppföljning och utvärdering för att säkra att åtgärderna genomförs och att effekterna blir de önskvärda. Nedan följer mer specifika kommentarer kring utredningens utgångspunkter och förslag.

Trafikanalys noterar med tillfredsställelse att utredningen har tagit de transportpolitiska målen som utgångspunkt för sitt arbete. Funktionsmålet om tillgänglighet har en tydlig koppling till uppdraget genom preciseringarna som handlar om förbättringar av medborgarnas resor genom ökad tillförlitlighet och bättre kvalitet på näringslivets transporter. En attraktiv kollektivtrafik kan även bidra till måluppfyllelse för hänsynsmålen. Bland utgångspunkterna återfinns även den alltmer fragmenterade järnvägsmarknaden med många operatörer, men även att statens åtaganden är uppsplittrade på flera aktörer.

Av utredningen att döma tycks det råda konsensus kring att underhållet av järnvägen varit eftersatt under en lång rad av år. Däremot är det svårt att bedöma vad som är en rimlig nivå på underhållet, men också hur stor andel som bör satsas på drift och underhåll i förhållande till investeringar. Även Riksrevisionen har identifierat ett behov av att utveckla analysen av järnvägarnas underhållsbehov¹. Att utveckla CBA för drift och underhåll skulle underlätta denna avvägning. Det har förekommit diskussioner i den av Trafikverket ledda ASEK-gruppen om att påbörja ett sådant utvecklingsarbete. Detta arbete bör ges hög prioritet.

Trafikanalys vill understryka att det är samhällsekonomisk effektivitet som ska vara ledstjärnan vid val av åtgärd. Det finns en tendens att enbart diskutera kostnader för åtgärder utan att se till intäktssidan. Ett positivt undantag utgörs dock av rapporten Utredning järnväg vinter som tagits fram på Trafikverkets initiativ.²

Den fragmenterade järnvägsmarknaden är en särskilt viktig utgångspunkt för utredningen då det finns anledning att förvänta sig att antalet aktörer på järnvägsmarknaden kommer att öka genom avregleringen av persontrafiken. En del av förklaringen till den gångna vinterns

¹ Riksrevisionen (2010): Underhåll av Järnväg, *RiR 2010:16*, Stockholm.

² Trafikverket (2010): *Utredning järnväg vinter*, Borlänge 15 juni.

problem återfinns i oklarheter med avseende på roll- och ansvarsfördelning. Trafikanalys menar att lösningen inte ligger i att återgå till en monopolsituation där en aktör har ansvar över både infrastruktur och trafikering. Detta skulle dels strida emot EU-direktiv, och dels förringa den dynamik som avregleringen av järnvägstrafiken inneburit. Av samma skäl är det inte heller någon lösning att återgå till en monopolsituation för trafikeringen. I själva verket handlar det om att en framgångsrik avreglering i praktiken bör handla om en omreglering där exempelvis ansvarsförhållande fastslås. Effekterna av avregleringarna behöver också analyseras för att identifiera områden där konkurrensen inte fungerar.

Utredaren föreslår flera åtgärder som innebär att de oklara ansvarsförhållandena klaras ut. Den viktigaste är att Trafikverket ska samordna framtagandet av ett samlat åtgärdsprogram som omfattar följande områden³:

- Tillgång till mark och faciliteter för avisning (Trafikverket, Jernhusen).
- Reglera vem som har ansvar för olika funktioner, exempelvis öppethållande av stationer (Jernhusen, Trafikverket, kommun).
- Trafikeringsavtal med ekonomiska incitament så att parterna vidtar förebyggande åtgärder i såväl anläggningar som fordon (Trafikverket, operatörer).

Åtgärdsprogrammet ska även innehålla en förteckning över alla åtgärder som vidtagits sedan föregående vinter och omfatta alla aktörer inom järnvägssystemet. Utredaren föreslår att detta program ska underställas en kontinuerlig uppföljning och utvärdering av en oberoende aktör. Trafikanalys skulle kunna ha denna roll.

Till skillnad från många andra länder har stationer och järnvägsinfrastrukturen skilda förvaltare i Sverige. Trafikanalys stödjer utredarens förslag om att reglera vem som har ansvaret för olika funktioner. Ett alternativ vore att föra samman Trafikverkets och Jernhusens verksamhet. Vi menar dock att organisatoriska förändringar inte kan kompensera för bristande kommunikation, och att denna inte förbättras per automatik bara för att man tillhör samma organisation. En sådan organisatorisk förändring skulle inte heller omfatta de stationer som ägs av trafikhuvudmän och kommuner.

Utredaren föreslår att trafikeringsavtalen ska innehålla ekonomiska incitament för att uppmuntra parterna att vidta förebyggande åtgärder i såväl anläggningar som fordon. Trafikanalys anser att ekonomiska incitament är en lämplig metod för att skapa bättre förutsättningar för ett effektivt underhåll. Däremot är det tveksamt om Trafikverket som infrastrukturförvaltare ska ansvara för utformningen av incitamentsstrukturen. Transportstyrelsen är ett mer neutralt alternativ.

Trafikanalys anser i likhet med utredaren att det finns ett stort behov av uppföljning och utvärdering. En förutsättning för detta är att det finns tillräckligt med data för att ge en helhetsbild av järnvägssystemets prestationer. Så vitt Trafikanalys känner till saknas en heltäckande bild av trafikstörningarnas omfattning och orsaker.

Utredaren föreslår att vädertjänsten bör utvecklas och påpekar mycket riktigt att de generella varningar SMHI utfärdar är ett alltför trubbigt instrument. Det torde krävas mer detaljerade

³ Inom parentes anges de organisationer som främst berörs.

uppgifter som förutsätter fler mätstationer. Inom detta område torde det finnas stordriftsfördelar att realisera genom samarbete utanför järnvägssektorn. Rimligtvis borde det finnas samordningsvinster med i första hand mätstationer för vägtrafiken, men möjligen också med motsvarande stationer som utvecklats för andra trafikslag och för andra verksamheter.

Utredaren menar att det kommer att krävas långsiktigt utökade satsningar på järnvägsinfrastrukturen. Bland annat pekas på att järnvägstrafiken ökat starkt under senare år, utan att den sammanlagda banlängden ökat särskilt mycket. Störningskänsligheten och effekten av störningar ökar när trafiken närmar sig kapacitetstaket. Trafikanalys anser att effekterna av att höja banavgifterna på de bansträckor där trafiken ligger nära kapacitetstaket bör analyseras. Fördelen med en sådan "trängselskatt" är att den snabbt ger effekt i form av minskad trängsel, och dessutom kan ske parallellt med planeringen av järnvägens utbyggnad.

Trafikanalys stödjer även utredarens förslag att minska tågtrafiken vid svårt väderläge. Detta för att exempelvis få möjlighet att klara snöröjningen, eftersom denna typ av fordon kör betydligt långsammare än ordinarie tåg. Utredarens förslag är att Trafikverket ska göra en överenskommelse med operatörerna om denna trafikreducering. Trafikanalys menar att det borde analyseras om inte denna prioritering skulle kunna göras på marknadsmässiga grunder. Hur en sådan lösning rent tekniskt kan se ut måste utredas, men en tänkbar lösning är att trafikföretagen kan köpa en slags försäkring för att de tåg som de anser ska prioriteras ska komma i tid. Oavsett hur en sådan överenskommelse nås är det viktigt att den prioritering som görs kommuniceras tydligt. Det skapar förutsättningar för resenärer och transportköpare att kunna göra bättre riskbedömningar och därmed bättre underlag för att avgöra om andra transportalternativ ska övervägas i samband med besvärligt väder.

I detta ärende har generaldirektör Brita Saxton varit beslutande och Backa Fredrik Brandt har varit föredragande. Avdelningscheferna Gunnar Eriksson och Per-Åke Vikman har också deltagit i ärendets beredning.

Brita Saxton
generaldirektör

