

Näringsdepartementet
103 33 STOCKHOLM

Er referens
N2013/5515/TE

Diarienummer
Utr 2014/1
Datum
2014-01-30

n.registrator@regeringskansliet.se

Yttrande över granskningen Tågförseningar – orsaker, ansvar och åtgärder (RIR 2013:18)

Allmänt

Trafikanalys anser att Riksrevisionens rapport är intressant och tydligt kopplar ihop problemen med punktlighet och andra brister i transportsystemet, bl.a. underhåll och fördelningsprocesser. Rapporten bör vara av värde i Regeringskansliets, Trafikverkets och Transportstyrelsens fortsatta utvecklingsprocesser.

Trafikanalys delar Riksrevisionens slutsats att det i den befintliga infrastrukturen finns en potential att effektivisera dagens arbetssätt inom granskade områden för att uppnå en högre punktlighet inom järnvägen. Trafikanalys vill ändå påpeka att granskningens fokus på en ökad punktlighet i tågtrafiken är ett ganska snävt synsätt som inte beaktar tillräckligt hur andra prioriterade områden påverkas i positiv eller negativ bemärkelse. Den heltäckande bilden behövs för att komma till insikt i hur de transportpolitiska målen utvecklas där tågens punktlighet inte alltid är överst prioriterat. Det är dessutom svårt med utgångspunkt från granskningsrapporten att bilda sig en uppfattning om till vilken kostnad Riksrevisionens förslag kan realiseras och om de är samhällsekonomiskt lönsamma.

En viktig slutsats av rapporten är att Trafikverket och Transportstyrelsen bör ta ett större ansvar att påtala missförhållanden eller brister i transportsystemet som de ser till regeringen och om de finner sina uppdrag eller mandat otydliga, ber regeringen om ett förtydligande. Ett lämpligt sammanhang kan vara tertialdialogerna. I ett komplext system som järnvägen, där myndigheter och företag, offentliga såväl som privata, samverkar dagligen, är det nödvändigt att just de statliga myndigheterna känner ett särskilt ansvar för systemets totala effektivitet.

Är dagens system för kvalitetsavgifter rättssäkert?

Trafikanalys instämmer i Riksrevisionens slutsatser (s.127) och rekommendationer (s.132) angående kvalitetsavgiftssystemet. Att komma till rätta med orsakskodningen är en grundförutsättning för förtroendet av systemet och dess ämnade funktion. Trafikanalys vill understryka att Trafikverket har ansvaret enligt järnvägslagen för att orsakskodningen fungerar. Ytterligare en fördel med en väl fungerande orsakskodning är att det möjliggör att tågförseningar, hur de uppstår och sprids i järnvägssystemet, kan härledas vilket är en förutsättning för att prioritera rätt punktlighetsåtgärder.

Trafikanalys instämmer i att det är problematiskt att Trafikverket, som är en av flera parter i processen, beslutar om kvalitetsavgifterna. Det alternativ vi kan se är att detta blir en uppgift för Transportstyrelsen, som då å andra sidan inte kan hantera en överprövning, vilket i stället måste ske i domstol eller av en särskild nämndmyndighet eller liknande. Frågan kan med fördel utredas vidare av sittande järnvägsutredning.

Finns underhållsdepåer som gynnar järnvägens utveckling?

Det finns uppenbarligen olika uppfattningar ifråga om det saknas ändamålsenliga depåer eller inte. I juni 2013 överlämnade Trafikanalys till regeringen en nulägesanalys om möjligheterna för arbetspendling i Sveriges två nordligaste län där bl.a. en stor brist på underhållsdepåer uppdagades.¹ Eftersom i dagsläget ingen påtar sig ansvaret för depåförsörjningen, där marknadskrafterna inte klarar av att tillgodose behovet som finns, stödjer vi Riksrevisionens argumentation att ansvarsfrågan måste förtydligas av regeringen. Det kan argumenteras för att Trafikverket borde ha en tydligare roll på området. Inget borde dock hindra Trafikverket, som har ambitionen att vara såväl en samhällsbyggare som en samhällsutvecklare, att inom ramen för nuvarande uppdrag, inventera depåtillgången och rapportera brister och missförhållanden till regeringen. Det borde inte heller vara främmande för Transportstyrelsen att, inom ramen för en aktiv tillsynsroll, engagera sig i frågan.

Är metoderna för att fördela kapacitet på järnväg ändamålsenliga?

Trafikanalys vill instämma i Riksrevisionens slutsatser (s.127) som berör banavgifternas nivå. Ytterligare underlag i frågan finns bl.a. i Trafikanalys rapport *Transportsektorns samhällsekonomiska kostnader*.²

Trafikverkets planerade höjningar av banavgifterna fram till år 2021 kommer, framför allt inte för godstrafiken, att uppgå till en marginalkostnadsnivå. En ensidig höjning av banavgifterna utan att motsvarande internalisering också sker på vägsidan kan dock medföra negativa konsekvenser för samhället. Dessutom är det oklart hur Sveriges internationella konkurrenskraft påverkas av en internalisering av godstrafikens externa effekter.

Trafikanalys har under föregående år följt tilldelningsprocessen av tåglägen för tågplan 2014 och i likhet med Riksrevisionen noterat brister i tillvägagångssättet.³ Ett tydligt exempel på när Trafikverkets arbetsmetoder brister är vid uppstådd rivalitet mellan trafikföretag om tåglägen. I dessa fall överlåter Trafikverket till stor del ansvaret på de konkurrerande parterna att själva förhandla fram en lösning på tvisten – ett förfarande som starkt kan ifrågasättas. Vi har även, efter svar på ställda frågor till Trafikverket, fått uppgift om att Trafikverket inte tar fram någon statistik som beskriver hur tågplanearbetet faller ut. Detta gör en utvärdering av den slutgiltiga tidtabellen svår och framtida lärdomar kan gå om intet.

¹ Trafikanalys (2013a). *Arbetspendling i Norrbottens och Västerbottens län – en nulägesanalys*. Trafikanalys rapport 2013:5, Stockholm.

² Trafikanalys (2013b). *Transportsektorns samhällsekonomiska kostnader – rapport 2013*. Trafikanalys rapport 2013:3, Stockholm.

³ Trafikanalys (2014). *Utvärdering av marknadsöppningar i kollektivtrafiken – rapport 2013*. Trafikanalys rapport 2013:13, Stockholm.

Riksrevisionen efterlyser i granskningsrapporten samhällsekonomisk effektivitet i tidtabellsläggningen av tåg från Trafikverket. Trafikanalys vill poängtera svårigheten i att uppnå den mest samhällsekonomiska tilldelningen av tåglägen. Att nå fram till detta ställer krav på information om järnvägsmarknaden som framförallt på förhand i planeringsskedet av tågplanen inte finns tillgängligt. Detta gör det i princip omöjligt att beräkna den samhällsekonomiskt mest lönsamma tilldelningen och jämföra alternativa tågplaner med varandra.⁴ Trafikanalys åsikt är att redan inför nästkommande tågplan behövs det bättre arbetsmetoder för att uppnå en högre samhällsekonomisk effektivitet än den idag rådande, men att en optimal lösning är svår att komma fram till. Förbättringsarbeten pågår för tillfället exempelvis inom branschprogrammet *Kapacitet i järnvägstrafiken* (KAJT).

Är tillsynen ändamålsenlig?

Även Trafikanalys har efterlyst en bättre tillsyn och marknadsövervakning från Transportstyrelsen, framförallt en tillsyn av tilldelningsprocessen av tåglägen.⁵ Med anledning av detta instämmer vi i Riksrevisionens rekommendationer till Transportstyrelsen (s.133) om nödvändiga åtgärder att vidta.

Trafikanalys ser fram emot att Transportstyrelsen planerar öka sin tillsyn över tilldelningsprocessen men befarar att komplexiteten i processen försvårar Transportstyrelsens arbete med tillsynen.

Utredning om förändringar i lagstiftningen gällande spårens och fordonens standard/kvalitet för ökad punktlighet

Trafikanalys är tveksam till utredningsförslaget. En lagförändring i denna riktning kan innebära än högre inträdeshinder samt svårigheter att utforma lagen eftersom punktligheten påverkas av många andra faktorer än spår- och fordonsstandard. För att uppnå högre standard/kvalitet på spår och fordon med nuvarande lagstiftning är ett sätt att prioritera ett väl fungerande kvalitetsavgiftssystem samt differentierade banavgifter som tar hänsyn till fordonsstandard. Även en förbättrad presentation av punktlighetsstatistiken till allmänheten kan fungera som ett kvalitetsmått för trafikföretagen att konkurrera om vilket kan ge mervärde i högre standard/kvalitet på fordonen.

Regeringen bör utse en statistikansvarig myndighet för officiell punktlighetsstatistik

Trafikanalys är utsedd av regeringen att vara statistikansvarig myndighet inom områdena transporter och kommunikationer där bland annat bantrafikstatistiken ingår. Därmed anser Trafikanalys att publicering av *officiell statistik* om tågförseningar redan ligger inom

⁴ Jonas Eliasson, Martin Aronsson. *Samhällsekonomiska prioriteringskriterier i tågplaneprocessen*. Transportforum Linköping, session 9. 2014-01-08.

⁵ Trafikanalys (2014). *Utvärdering av marknadsöppningar i kollektivtrafiken – rapport 2013*. Trafikanalys rapport 2013:13, Stockholm

myndighetens uppdrag. Detta hindrar inte Trafikverket eller andra aktörer från att också publicera statistik i ämnet.

En styrande faktor för vilken officiell järnvägsstatistik som Trafikanalys prioriterar är den internationella rapporteringen till EU:s statistikbyrå Eurostat. Hittills har ingen förseningsstatistik inkluderats i EU:s statistiksamarbete. Därmed har mycket av Trafikanalys resurser styrts till annan järnvägsstatistik som måste rapporteras till Eurostat.

Både Trafikanalys och Trafikverket har publicerat statistik över tågförseningar, med användning av data från Trafikverket. Hittills har dataunderlagen från Trafikverket dock inte hållit de kvalitetskrav som Trafikanalys ställer på officiell statistik. En bidragande orsak är att Trafikverket fortfarande saknar en dokumentation över bland annat starka och svaga sidor med dataunderlagen, hur omfattande bristerna är och vilken inverkan dessa har på framställda resultat. Trafikanalys stöder därmed Riksrevisionens åsikt att dataunderlagen inte hållit tillräcklig kvalitet för att vara grunden till officiell statistik om tågförseningar.

Trafikanalys har under 2013 visat på hur det med små resurser går att förbättra statistiken om tågförseningar så att den får ett tydligare resenärsperspektiv.⁶ Under 2014 ser Trafikanalys fram emot att kunna förbättra förseningsstatistiken och har etablerat en dialog med Trafikverket i det ärendet. Avsikten är att publicera officiell förseningsstatistik när dokumentationen och kvaliteten medger det.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Brita Saxton efter föredragande av Fredrik Lindberg. I beredningen av ärendet har även Per-Åke Vikman medverkat.

Brita Saxton
Generaldirektör

⁶ Trafikanalys (2013c). *Förseningar i persontågstrafiken – mått och metoder*. Trafikanalys PM 2013:3, Stockholm.