



Tillträde och prissättning av bytespunkter och tjänster för busstrafik

Stefan Pettersson

2012-12-31

Railrex

Railrex erbjuder konsult- och utredningstjänster inom frågor som rör förutsättningar för att bedriva järnvägstrafik och annan kollektivtrafik. Vi utför också utredningsuppdrag inom trafik- och kollektivtrafikområdet samt erbjuder hjälp med att hänskjuta tvister mellan järnvägsföretag och infrastrukturförvaltare.

Railrex bistår t ex person- och godstrafikföretag i syfte att underlätta tillträde till järnvägsmarknaden på konkurrensneutrala och icke-diskriminerande grunder. Omvänt erbjuder Railrex expertstöd till infrastrukturförvaltare när det gäller upprättande av järnvägsnätsbeskrivningar, tilldelning av spårkapacitet och tjänstetillhandahållande.

Railrex erbjuder även regionala kollektivtrafikmyndigheter och auktoriserade sökanden expertstöd inom frågor som rör tillträde och kapacitetstilldelning.

Railrex AB
Kupolen 51
781 70 Borlänge
Tel: 0243-23 69 48,
Mobil: 070-339 69 48
E-post: railrex@railrex.com
Org. Nr: 556844-9515
Styrelsens säte: Borlänge
Hemsida: www.railrex.com
Foto: Textstudion

FÖRORD

Denna rapport har utförts på uppdrag av Trafikanalys. Projektledare och ansvarig för rapporten är Stefan Pettersson, Railrex. Railrex vill rikta ett stort tack till de som blivit intervjuade för att få fram underlaget till denna rapport.

Borlänge den 31 december 2012

Stefan Pettersson

Innehållsförteckning

Förord	3
Sammanfattning.....	5
1 Inledning.....	8
2 Legala förutsättningar, befintliga överenskommelser och nödvändig infrastruktur och tjänster	9
2.1 Legala förutsättningar.....	9
2.2 Befintliga överenskommelser - <i>Bytespunkter – övergripande principer för tillträde och prissättning</i>	10
2.3 Nödvändig infrastruktur och tjänster	11
2.4 Nödvändiga tjänster för att bedriva busstrafik.....	13
3 Hur ser tillträde till infrastruktur och tjänster ut i praktiken?.....	14
3.1 Metod, urval och frågor.....	14
3.2 Intervjusvar förvaltare av bytespunkter	15
3.3 Intervjusvar bussföretag.....	25
3.4 Expressbusslinje Trosa-Stockholm – ett unikt exempel på tjänstekoncession och betydelsen av bytespunkter	33
4 Sammanställning och Analys av intervjusvar.....	34
4.1 Tillträde till bytespunkter	34
4.2 Prissättning av tillträde vid bytespunkter	36
4.3 Tillhandahållande av tjänster vid bytespunkter.....	36
4.4 Prissättning av tjänster vid bytespunkter.....	37
4.5 Depåer m.m.....	37
5 Förslag och rekommendationer	38
6 Reglering eller branschöverenskommelser?	41
7 Referenser.....	43
Bilaga 1 Frågor till stationsförvaltare och kollektivtrafikföretag.....	44

SAMMANFATTNING

För att den nya kollektivtrafiklagen ska fungera väl behöver alla bussföretag ha tillgång till nödvändig infrastruktur som bytespunkter och tjänster. Rapporten syftar till att utreda om detta fungerar i praktiken på fyra utvalda bytespunkter. Railrex utgångspunkt i projektet har varit att kontrollera tillträde till infrastruktur och tjänster genom att intervjua såväl förvaltare av bytespunkter som bussföretag.

Vid två av fyra bytespunkter som ingår i undersökningen, Cityterminalen och Nils Ericsonterminalen, uppger bussföretagen att den kommersiella trafiken ges tillträde men inte med samma förutsättningar som den upphandlade. Skillnaden mellan den kommersiella trafikens förutsättning och den upphandlade består bl.a. av användning av specifika gater och tillgång till nödvändiga tjänster för att bedriva busstrafik.

Vid de andra två bytespunkterna, Linköpings bussterminal och Malmö C stadsbussterminal, ges inte de bussföretag som bedriver kommersiell trafik tillträde och därigenom inte samma förutsättningar som den upphandlade trafiken. Den kommersiella trafiken är istället hänvisad till områden som ligger fysiskt helt avskilda från bytespunkterna och därmed omöjliggörs smidiga byten för resenärerna.

Bussföretagen har uppgett att förvaltare av bytespunkter i de flesta fall inte presenterar sitt erbjudande avseende nyttjande av bytespunkterna på ett öppet och transparent sätt. Företagen har med andra ord inte möjlighet att kontrollera om förvaltaren agerar icke-diskriminerande eller konkurrensneutralt. Bussföretagen anser att bytespunkternas verksamheter i för hög grad är konstruerade efter upphandlad trafik och att det finns en för liten grad av förståelse för behoven hos den kommersiella busstrafiken. Detta beror på att bytespunkterna tenderar att betrakta all busstrafik som upphandlad. Konsekvensen blir att bytespunkterna har låg förståelse för den icke upphandlade kollektivtrafikens behov av att vara mer flexibel vad gäller extrabussar och anpassning efter efterfrågan.

Bland de intervjuade bussföretagen finns en tveksamhet gällande den pristrappa som två av bytespunkterna tillämpar som går ut på att de bussföretag som använder bytespunkten i högre utsträckning får rabatter på antalet angöringar. Bussföretagen anser det även det tveksamt om den upphandlade trafiken betalar avgifter för angöring respektive avgång. Tveksamheten beror sannolikt på brist på transparens och öppenhet.

Bussföretagen anser vidare att det föreligger en för hög grad av kommersialisering av ytor på bytespunkter då ytorna i hög grad utnyttjas av företag som inte direkt har med kollektivt resande att göra. Dessutom är inte prissättningen för hyra av kommersiella ytor transparent. Användningen av ytorna på bytespunkterna innebär ofta hinder för bussföretagen som vill exponera sitt varumärke inne på bytespunkten.

Förvaltare av bytespunkterna lyfter i intervjuerna fram att de har eller håller på att arbeta med att utveckla metoder avseende tillträde, tjänster och prissättning för att anpassa sig till kraven från branschen. Avseende de bytespunkter som den kommersiella trafiken inte ges tillträde till är förvaltarnas uppgifter samstämmiga med vad bussföretagen har uppgett.

Vidare lyfter förvaltare av bytespunkterna fram att prissättning bör ge förutsättningar för att investera och utveckla bytespunkter. I intervjuerna framgår dessutom att det finns en variation hos bytespunkterna avseende synen på kommersiell respektive upphandlad trafik.

Railrex avslutar rapporten med en analys och argumentation för respektive mot huruvida reglering eller branschöverenskommelser bör vara vägledande i det fortsatta arbetet. Syftet med detta är att tydliggöra skyldigheter och rättigheter för aktörerna avseende tillträde till bytespunkter. Det finns flera skäl till varför en ökad reglering är det mest ändamålsenliga i syfte att få till en fungerande bussmarknad med resenären i centrum. Reglering innebär en ökad grad av förutsägbarhet och transparens vilket framförallt gynnar bussföretagen och i förlängningen också är positivt för resenären.

Förekomsten av vertikalt integrerade aktörer inom kollektivtrafiksektorn (förvaltare av bytespunkt är i vissa fall även beställare av upphandlad trafik) innebär att reglering på ett bättre sätt säkerställer icke-diskriminering och ett konkurrensneutralt agerande från förvaltarna.

Inom järnvägsområdet finns sedan knappt ett decennium tillbaka en fungerande sektorlagstiftning, järnvägslagen, som på ett betydligt mer preciserat sätt reglerar rättigheter och skyldigheter för aktörerna inom områdena tillträde, kapacitetstilldelning, tjänster samt avgifter. Det finns därför redan bra exempel på hur en sektorreglering för buss bör kunna utformas. Dessutom innebär reformerna inom både persontrafik på järnväg och marknadsöppningen inom övrig kollektivtrafik att det finns skäl att balansera graden av reglering mellan transportslagen.

Det finns skäl till varför branschöverenskommelser även att föredra framför ökad grad av reglering. Överenskommelser mellan aktörerna innebär oftast mindre kostnader för samtliga aktörer men sannolikt blir kostnaderna minst för förvaltare av bytespunkter. Sannolikt ges dessutom aktörerna i högre grad möjlighet att påverka mer vid branschöverenskommelser även om det finns en risk i att de stora aktörernas åsikt väger tyngre på de mindre aktörernas bekostnad.

Sammanfattningsvis bör det understrykas att det inom bussidan, till skillnad från järnvägssidan, finns en målkonflikt i lagstiftningen. Målkonflikten består av att å ena sidan få tillträde till kollektivtrafikmarknaden för att kunna åstadkomma konkurrens och å andra sidan det offentliga intresset att åstadkomma ett fungerande trafikutbud för medborgarna. Det framtida arbetet inom området bör överväga denna målkonflikt.

1 INLEDNING

Trafikanalys har gett Railrex i uppdrag att utreda bussföretagens¹ villkor avseende tillträde till bytespunkter, tillhandahållande av tjänster och prissättning av tillträde till bytespunkter och tjänster. För att den nya kollektivtrafiklagen ska fungera väl behöver alla bussföretag ha tillgång till nödvändig infrastruktur såsom bytespunkter och tjänster. I förarbetena till kollektivtrafiklagen (Lag om kollektivtrafik, 2010:1065) skriver lagstiftaren att någon vidare reglering inte är nödvändig avseende tillträde till och prissättning av bytespunkter. Lagstiftaren anger att det ska råda ett konkurrensneutralt och icke-diskriminerande förhållande mellan förvaltare av bytespunkten och kollektivtrafikföretag.

Projektet syftar till att studera om detta fungerar i praktiken. Rapporten utgör den andra avrapporteringen inom området stationer och bytespunkter som Trafikanalys gett i uppdrag åt Railrex att genomföra.²

Bakgrunden till projektet är att en marknadsöppning på marknader som tidigare karaktäriserats av monopol eller med vertikalt integrerade företag, innebär att aktörernas roller förändras. De aktörer som besitter nödvändig infrastruktur kommer att ha ett stort inflytande över marknadens aktörer avseende aktörernas möjlighet att både komma till men också utnyttja nödvändig infrastruktur. I detta projekt utgörs den nödvändiga infrastrukturen av bytespunkter men också de tjänster som tillhandahålls i och kring bytespunkterna.

Dispositionen av rapporten är följande. Inledningsvis förklaras begreppen konkurrensneutralitet och icke-diskriminering. Dessutom identifieras nödvändig infrastruktur och tjänster för att bedriva busstrafik. Sedan följer ett kort metodavsnitt och en beskrivning av de aktörer som deltagit i projektet. Aktörerna har blivit intervjuade vilket återges och sammanställs i rapporten.³ Efter intervjudelen följer en analysdel som innehåller analys och sammanställning av intervjuerna. Rapporten avslutas med Railrex rekommendationer för fortsatt arbete och argument för respektive mot en ökad reglering inom området.

¹ I rapporten används begreppen bussföretag och kollektivtrafikföretag. Då rapporten avgränsas till enbart busstrafikmarknaden är innebörden av begreppen densamma.

² Den första rapporten *Det splittrade ägandet av stationer, stationsprojekt del A (Pettersson och Enberg)*, redovisades i januari 2012 till Trafikanalys.

³ Intervjuer med företrädare har skett telefonledes och via mejl. Det frågebatteri som använts återfinns som bilaga 1 och bilaga 2 till denna rapport.

2 LEGALA FÖRUTSÄTTNINGAR, BEFINTLIGA ÖVER- ENSKOMMELSER OCH NÖDVÄNDIG INFRASTRUKTUR OCH TJÄNSTER

2.1 Legala förutsättningar

I förarbetena till en Ny kollektivtrafiklag (prop. 2009/10:200) uppger lagstiftaren att kollektivtrafikföretagens tillgång till offentligt ägd infrastruktur som hållplatser och bytespunkter på konkurrensneutrala och icke-diskriminerande villkor är av stor betydelse för att underlätta etablering av kommersiell trafik.

Regeringen avsåg vidare att följa frågan om ansvar för tillgång till och prisättning för hållplatser och bytespunkter för att kunna vidta åtgärder som säkerställer en tillfredsställande upplåtelse av denna typ av infrastruktur. Denna rapport utreder huruvida detta fungerar i praktiken ett år efter reformen med fokus på bytespunkter. Inledningsvis gör ett försök att tydliggöra vad begreppen konkurrensneutralitet och icke-diskriminering innebär.

Det ska direkt sägas att i förarbetena till en Ny kollektivtrafiklag ges ingen direkt vägledning till begreppen konkurrensneutralitet och icke-diskriminering. Detta är förstås en brist men nedan görs ändå ett försök att skilja på och förklara begreppen. Till hjälp hämtas argument och liknelser från prop. 1998/99:95, Postal infrastruktur.

Kravet på konkurrensneutralitet innebär att förvaltaren av bytespunkten inte utan saklig grund får särbehandla konkurrenter (med konkurrent avses annat kollektivtrafikföretag om förvaltaren direkt eller indirekt ansvarar för upphandlad trafik). Med andra ord får inte förvaltaren av bytespunkten gynna eller missgynna någon konkurrent i förhållande till hur andra behandlas. Sker så utan objektiva godtagbara skäl kan detta komma att snedvridera förutsättningarna för konkurrens mellan andra kollektivtrafikföretag.

Kravet på att avgifterna ska vara konkurrensneutrala innebär alltså att förvaltaren ska utforma sina avgifter så att de kollektivtrafikföretag som utnyttjar bytespunkten behandlas efter principer som är rättvist utformade och därmed objektiva försvarbara.

Förutom kravet på konkurrensneutralitet ska tillträde och avgifter dessutom vara icke-diskriminerande. Diskrimineringsbegreppet uppfattas vanligen som en olik behandling som innebär ett missgynnande av någon i förhållande till en annan. Detta är i sig en form av brist på konkurrensneutralitet av det slag som kommenterats ovan. Utöver detta innebär kravet på icke-diskriminering – vid jämförelse mellan de villkor som förvaltaren av bytespunkten tillämpar gentemot andra kollektivtrafikföretag och vad denne tillämpar för sin egen del som upphandlande

enhet – att avgiften inte används som ett konkurrensmedel. Detta krav blir särskilt tydligt i fallet då förvaltaren av bytespunkten är direkt ansvarig för upphandling av trafik som innebär att man är ett vertikalt integrerat företag med både infrastruktur och trafik.

Om konkurrenternas avgifter för att få tillgång till infrastrukturen till sin utformning eller tillämpning är mindre fördelaktiga än vad förvaltaren av bytespunkten tillämpar för sin egen trafik kan en diskriminering föreligga. Om förvaltaren, utan saklig grund, debiterar olika avgifter gentemot kollektivtrafikföretagen för samma produkt (t.ex. angöring och avgång) agerar förvaltaren ej konkurrensneutralt. Detta resonemang kan även tillämpas i fråga om tillträde, kapacitetstilldelning och trafikledning (jämför resonemang kring konkurrensneutralitet och icke-diskriminering i prop. 1998/99:95, Postal infrastruktur).

2.2 Befintliga överenskommelser - *Bytespunkter – övergripande principer för tillträde och prissättning*

En vägledning har 2012 utarbetats av en projektgrupp med representanter för Trafikverket, Svensk Kollektivtrafik, Bussbranschens Riksförbund, Svenska Taxiförbundet, Branschföreningen Tågoperatörerna, Sveriges Kommuner och Lands-ting samt Jernhusen. Med tanke på den breda uppslutningen som finns bakom vägledning får man anse vägledningen som en typ av branschöverenskommelse. Vägledningen ger förslag till process och principer för tillträde och prissättning av bytespunkter på en övergripande nivå. Projektgruppen har avsiktligt valt att inte detaljstyra inriktningen i vägledningen. Man vill att marknaden och dess aktörer ska ha möjlighet att prova sig fram och hitta nya lösningar.

Syftet med de framtagna principerna är att skapa förutsättningar för att kommersiell trafik ska kunna bedrivas på lika villkor jämsides med den offentligt upphandlade trafiken. Projektgruppen understryker att fokus alltid måste ligga på vad som är bäst för resenären. Principerna ska stödja en öppnare marknad, med målet att därigenom bidra till en utveckling av funktioner och tjänster som tillsammans skapar välfungerande bytespunkter för resenärerna.

Vidare skriver projektgruppen att principerna har formulerats för att vara användbara i hela landet och för olika typer av bytespunkter. Principerna för kapacitetstilldelning kommer dock främst att bli aktuella på ett begränsat antal platser i landet skriver projektgruppen.

Vad är positivt med vägledningen?

- Vägledningen är ett mycket bra första arbete inom området som konkretiserar problem och utmaningar på ett, i stort sett, tillfredsställande sätt.

- Det är bra att projektgruppen föreslår att förvaltare av bytespunkten ska *presentera ett erbjudande* som ska innehålla villkor angående tillträde, kapacitet, tjänster och avgifter. Det är att likställa med vad som gäller inom järnvägsområdet (järnvägsnätsbeskrivning) och underlättar likabehandling av aktörerna.
- Det är positivt att fokus ligger på resenärer men de rent konkurrensrättsliga elementen mellan bussföretag och förvaltare får inte den tillräckliga uppmärksamhet som krävs. När Riksdagen antog reformen om att öppna bussmarknaden får det förstås att man politiskt sett såg konkurrens som det mest ändamålsenliga medlet att uppnå en väl fungerande kollektivtrafik. Därför bör vägledningens fokus ligga *både* på en väl fungerande marknad och på resenärerna.

Vad är negativt med vägledningen?

- Vägledningen saknar en analys av begreppen konkurrensneutralitet och icke-diskriminering. Dessa begrepp är särskilt viktiga att förstå innebörden av på en marknad som fortfarande till viss del är vertikalt integrerad.
- Vägledningen är en överenskommelse som innebär att det inte finns några processer eller sanktionsmöjligheter mot dem som inte följer principerna i vägledningen.
- Vägledningen har ett bristfälligt angreppssätt avseende synen på kapacitetsbrist vid bytespunkterna. Givet att samtliga bussföretag ges tillträde till bytespunkten bör en utgångspunkt vara att det finns en tilldelningsmodell som medger att bussföretagen får ansöka om vilka gater de vill använda. Modellen bör kunna hantera konflikter i tid och rum. Kapacitetsbrist kan även uppstå vid bytespunkter med relativt sett lite trafik om det finns intressen som inte direkt kan tillgodoses.

2.3 Nödvändig infrastruktur och tjänster

Historiskt sett har trafikhuvudmännen (THM) haft en betydande roll i drift av bussterminaler och stationer. Detta beror på flera saker. För det första är upphandlande enhet ägare av flera terminaler och därigenom har de haft möjligheten att ensidigt bestämma villkor avseende tillträde till både infrastruktur men också de nödvändiga tjänster som beskrivits ovan.

För det andra har rollen som upphandlande enhet (beställare) i princip inneburit att man varit både trafikutövare och samtidigt tillhandahållare av både infrastruktur och flera av de nödvändiga tjänsterna.

När kollektivtrafikmarknaden har öppnats är det därför viktigt att både identifiera vilken den nödvändiga infrastrukturen är och vilka tjänster bussföretagen behöver för att bedriva trafik. Detta gäller oavsett om det är upphandlad eller

kommersiell trafik. I detta avsnitt görs först en inventering av nödvändig infrastruktur för att bedriva kommersiell trafik. I begreppet nödvändig infrastruktur utgår rapporten från själva tillträdet till nödvändig infrastruktur och möjligheten att utnyttja denna.

Sedan följer en genomgång av de nödvändiga tjänster som är direkta eller indirekta nödvändigheter för att bedriva kommersiell kollektivtrafik.

Hållplatser (enkla med endast stolpe eller mer avancerade med väderskydd)

För att bedriva kommersiell kollektivtrafik som är linjebunden är en självklar förutsättning att kollektivtrafikföretaget har tillgång till hållplatser.

Gate vid bytespunkt (terminal)

För de kollektivtrafikföretag som i sitt trafikupplägg vill använda bytespunkter som har gater är det av största vikt att företagen ges tillträde till gaterna. En förutsättning är alltså att tillträdet ska innebära användning av gater och inte endast hållplatser, även om dessa är fysiskt nära placerade bytespunkten.⁴

Väntutrymme för passagerare

Väntutrymme för passagerare är en nödvändig förutsättning för såväl kommersiell som upphandlad linjetrafik. Egentligen är väntutrymme att betrakta som en tjänst som ska tillhandahållas på konkurrensneutrala och icke-diskriminerande villkor men kan även betraktas som en nödvändig del av infrastrukturen i samband med tillträde till bytespunkten. Förutom möjligheten att resenärerna bereds utnyttja väntutrymme kan det vara viktigt för bussföretaget att kunna påverka vilken service resenärerna ska ha på bytespunkten.

Korttidsuppställning

Då bytespunkterna kan tänkas ha en generell kapacitetsbrist vid själva gaterna är det av vikt för bussföretagen att ha möjlighet att ställa upp fordon nära eller i direkt anslutning till bytespunkten i väntan på att få tillträde till gaten. Flera bytespunkter har regler kring hur lång tid innan avgång bussen får använda själva gaten.

Långtidsuppställning

För bussföretagen är det även viktigt att ha möjlighet att ställa upp fordonen för en längre tid när dessa inte används. Det kan vara över en natt eller över en helg

⁴ Kollektivtrafikföretaget ska med andra ord själv kunna bestämma vilken produkt de ska erbjuda sina resenärer. Om företaget vill att resenärerna ska få möjlighet att använda en bytespunkt kan inte förvaltaren av bytespunkten hävda att hållplats är ett likvärdigt alternativ.

eller ännu längre tid. För de företag som inte har egen depå på orten är detta oftast en helt avgörande faktor för att starta ett trafikupplägg.

2.4 Nödvändiga tjänster för att bedriva busstrafik

Information till bussföretag och trafikledning

För att bedriva busstrafik till och från en bytespunkt är bussföretagen beroende av information från förvaltaren av bytespunkten avseende gater som ska angöras, eventuella förändringar av gater vid störningar och annan information som kan tänkas påverka bussföretagen. Informationen till bussföretagen ingår oftast i ett grundpaket som tillhandahålls för att använda bytespunkten.

Information till resenärer

Trafikantinformation i form av utrop, digital information och annan information till resenärerna är helt nödvändigt för att bedriva busstrafik. Förvaltaren av bytespunkten har en stark ställning gentemot bussföretagen och samtliga bussföretag har rätt till konkurrensneutrala och icke-diskriminerande tillgång till möjligheterna att informera resenärerna.

Tillgänglighet för funktionsnedsatta, ledsagning m.m.

Förvaltaren av bytespunkten har ansvar för att t ex ledsagning av funktionshindrade fungerar inom och mellan trafikslag. Inom kollektivtrafiken syftar detta till att tillgänglighetsmålet kan uppnås med tydliga och enkla förfaranden för resenärer med funktionsnedsättning.

Biljettförsäljning

Försäljningen av biljetter på bussar har det senaste decenniet genomgått en stor förändring. Flera företag säljer biljetter på internet m.m. Biljettförsäljning i gemensam form eller utrymme/lokal för detta ändamål på bytespunkten är fortfarande en viktig möjlighet för det bussföretag som önskar det mer traditionella sättet att sälja biljetter. Biljettförsäljning i fysisk form kan oftast kombineras med information till resenärerna och annan service.

Förvaltaren av bytespunkten har en stark ställning gentemot bussföretagen och det måste förutsättas att samtliga bussföretag har konkurrensneutrala och icke-diskriminerande tillgång till möjligheterna att sälja biljetter till resenärerna.

På vissa bytespunkter finns gemensamma försäljningsställen där biljetter säljs. Bussföretagen bör ges konkurrensneutrala och icke-diskriminerande tillgång att använda de gemensamma försäljningsställena.

3 HUR SER TILLTRÄDE TILL INFRASTRUKTUR OCH TJÄNSTER UT I PRAKTIKEN?

3.1 Metod, urval och frågor

Metod

Det utvärderingsuppdrag som Trafikanalys har fått av regeringen rörande marknadsöppningarna inom persontrafik på järnväg och övrig kollektivtrafik innebär att myndigheten å regeringens vägnar ska utvärdera reformerna. Uppdraget innebär inte en konkret tillsynsuppgift, det vill säga att genom lagstiftning tillämpa myndighetsutövning, det uppdraget har Transportstyrelsen i tillämpliga delar.

Att utreda hur tillträde till infrastruktur och tjänster i praktiken ser ut är en svår uppgift för en extern part som inte har de befogenheter som t.ex. Transportstyrelsen har i egenskap av tillsynsmyndighet. Railrex utgångspunkt i projektet har därför varit att kontrollera tillträde till infrastruktur och tjänster genom att intervjua såväl förvaltare av bytespunkter som bussföretag angående hur parterna anser att lagen efterlevs.

Urval av bytespunkter och bussföretag

Urvalet av bytespunkter har gjorts på platser där det bedöms finnas ganska stor eller stor potential för kommersiell busstrafik. De bytespunkter som har en blandning av ren kommersiell trafik och upphandlad trafik är särskilt intressanta att följa upp. Ett urval av lämpliga större bytespunkter kontrolleras genom specificerade intervjufrågor till personer med god inblick i frågor rörande tillträde till infrastruktur och nödvändiga tjänster.

Följande bytespunkter har valts ut för uppföljning av tillträde till infrastruktur och nödvändiga tjänster:

- Cityterminalen, Stockholm
- Nils Ericsonterminalen, Göteborg
- Malmö C, regionbussterminal och stadsbussterminal, Malmö
- Linköpings bussterminal, Linköping

Urvalet av bussföretag har varit företag som bedriver kommersiell och/eller upphandlad busstrafik och som använder de utvalda bytespunkterna. Bussföretagen kan betecknas som medelstora och stora bussföretag. För vissa av de utvalda bussföretagen gäller att de trafikerar samtliga bytespunkter men för vissa gäller att de endast trafikerar en eller ett par av bytespunkterna.

Frågor till bussföretag och förvaltare av bytespunkter

Frågorna har ställts till kategorierna bussföretag och förvaltare av bytespunkter. Det frågebatteri som Railrex tillämpat omfattar områdena:⁵

- tillträde till bytespunkt
- prissättning av tillträde till bytespunkt
- tillgång till tjänster
- prissättning av tillgång till tjänster

Syftet med detta är att på bästa sätt få reda på om uppgifterna från de som ansvarar för bytespunkterna också i praktiken lever upp till det som anges i kollektivtrafiklagen.⁶

De bussföretag som svarat på intervjufrågorna har haft möjlighet att vara anonyma. Railrex vill understryka att om denna möjlighet inte hade funnits hade inte bussföretagen varit öppna och kanske inte sanningsenliga i sina svar. Detta beror troligtvis på att den del bussföretag som bedriver ren kommersiell trafik på en delmarknad också kan bedriva upphandlad trafik på en annan marknad. Företagen vill därför inte stöta sig med de som förvaltar bytespunkterna.

3.2 Intervjusvar förvaltare av bytespunkter

Cityterminalen, Stockholm

Cityterminalen ligger i centrala Stockholm i anslutning till Stockholm C. Terminalen öppnades 1989 och angörs i huvudsak av kommersiella bussföretag och ett fåtal regionbussar.

De flesta av SL:s lokalbussar angör inte Cityterminalen direkt utan angör utanför på Kungsbron, Klarabergsviadukten och vid Tegelbacken. Kollektivtrafikföretag som använder Cityterminalen är SL inklusive ca 100 privata bussföretag, såväl svenska som internationella.

Cityterminalen ägs och förvaltas av Stockholms Terminal AB (Jernhusen 50 % och Stockholms Stad 50 %).

⁵ I bilaga 1 återges intervjufrågorna i sin helhet.

⁶ Railrex har valt att inte inkludera regionala kollektivtrafikmyndigheter i undersökningen. Avsikten med detta är att det rent formellt sett är förvaltaren av bytespunkten som har ansvar för på vilket sätt tillträde ges och tjänster tillhandahålls.

Intervjusvar förvaltare av Cityterminalen⁷

Tillträde till Cityterminalen

Samtliga kollektivtrafikföretag får angöra Cityterminalen. Detta gäller såväl de 19 gater terminalen har samt de ca 20 parkeringsplatser som finns till förfogande. Ett kollektivtrafikföretag har möjlighet att endast använda gate eller parkeringsplats.

Cityterminalen ställer som krav på kollektivtrafikföretaget att de har balans i ekonomin och att relevant tillstånd från Transportstyrelsen finns. Terminalen visar på sin hemsida information avseende tillträdeskrav, prislista och vilka tjänster som ingår i angöring respektive avgångstjänsten. Informationen inkluderar även andra tjänster som tillhandahålls.⁸

Prissättning av tillträde till Cityterminalen

Cityterminalen tillämpar en enhetlig publik prislista som bygger på självkostnadsprincipen. Tarifferna är uppbyggda på faktiskt utförda angöringar respektive avgångar till och från terminalen. Rabatter, som är publika, bygger på volym av antalet angöringar respektive avgångar. Terminalen uppger att i princip samtliga investeringar i terminalen kommer från överskott av verksamheten. Cityterminalen tillämpar enhetliga avtalsmallar för samtliga kunder. För nya kunder erbjuder Cityterminalen den första månaden fria angöringar respektive avgångar.

Tillhandahållande av tjänster vid Cityterminalen

Kollektivtrafikföretagen erbjuds i grundpaketet (angöring och avgång) tjänster avseende trafikantinformation. Denna information finns tillgänglig för resenärer på terminalen i form av digital information och information på Cityterminalens hemsida (www-länk till respektive kollektivtrafikföretag ingår). Förutom detta ingår i grundpaketet även kundservice inne på terminalen bestående av trafikvärdar som hjälper resenären. Dessa hjälper även till med ledsagning av funktionsnedsatta.

Avseende kvarglömt gods ingår service gentemot kollektivtrafikföretagens resenärer i grundpaketet.

Förutom de tjänster som ovan beskrivits gentemot resenären erbjuder Cityterminalen kollektivtrafikföretagen tjänster i form av tillträde för chaufförer till lunchrum och vilorum. Dessa tjänster ingår i grundpaketet.

⁷ Terminalchef Urban Sperring, telefonintervju den 22 maj 2012.

⁸ Cityterminalen håller för närvarande (juni 2012) på att ta fram en ny hemsida. På denna ska det vara möjligt för kollektivtrafikföretagen att få stöd avseende trafikledning och annat som kan vara till nytta för företagen.

Prissättning av tjänster vid Cityterminalen

Kollektivtrafikföretagen har möjlighet att mot extra avgift hyra en disk för försäljning av biljetter direkt till sina resenärer. Idag har Flygbussarna och Swebus sådana diskar. Dessutom finns företaget CN Sky som erbjuder mindre kollektivtrafikföretag möjlighet att sälja biljetter. Trenden i branschen är dock att biljettförsäljning i större utsträckning förekommer via andra försäljningskanaler.

Övrigt

Någon egentlig depåverksamhet förekommer inte vid Cityterminalen. Däremot erbjuds samtliga kollektivtrafikföretag möjlighet att parkera bussar vid särskilda parkeringsplatser i direkt anslutning till terminalen. Cityterminalen uppger att prissättningen av denna tjänst är transparent och bygger på självkostnad med möjlighet till volymrabatt.

Avseende kapacitetsutnyttjandet förekommer idag ingen direkt kapacitetsbrist. Cityterminalen anger att den transparenta prislistan effektiviserar användandet av terminalen på ett sätt så att kapacitetsbrist idag inte förekommer.

Nobina kommer att från och med juni 2012 starta *Djurgårdsbussen*. Linjen går från Cityterminalen till Djurgården och kommer att använda Cityterminalens gator för sin nya stadstrafik.

Nils Ericsonterminalen, Göteborg

Nils Ericsonterminalen ligger i centrala Göteborg i anslutning till Göteborgs Central och Kruthusterminalen. Kollektivtrafikföretag som använder Nils Ericsonterminalen är både kommersiella kollektivtrafikföretag och kollektivtrafikföretag som har upphandlad kollektivtrafik genom Västtrafik. Nils Ericsonterminalen ägs och förvaltas av Västtrafik.

Intervjusvar förvaltare av Nils Ericsonterminalen⁹

Tillträde till Nils Ericsonterminalen

Samtliga kollektivtrafikföretag får angöra Nils Ericsonterminalen. Detta gäller såväl de ca 30 gator terminalen har samt de reglerhållplatser och avsläppningshållplatser (utomhus) som finns till förfogande. Avseende reglerhållplatserna får dessa användas i högst 30 minuter och i mån av plats. Terminalen har inget formellt förfarande avseende kapacitetstilldelning.

⁹ Förvaltare Margareta Bergström på Västtrafik, telefonintervju den 5 december 2012.

Nils Ericsonterminalen ställer som krav på kollektivtrafikföretaget att dess ekonomi är i balans och att relevant tillstånd från Transportstyrelsen finns.

Terminalen offentliggör inte på sin hemsida information avseende tillträdeskrav, prislista och vilka tjänster som ingår i angöring respektive avgångstjänsten.

Prissättning av tillträde till Nils Ericsonterminalen¹⁰

Nils Ericsonterminalen tillämpar en enhetlig prislista som bygger på självkostnadsprincipen.¹¹ Prislistan publiceras dock inte på hemsida eller dylikt. Nils Ericsonterminalen tar ut vad man kallar en serviceavgift. Avgiften gäller för angöring, trafikledning, trafikinformation, störningsinformation till trafikanter och ledsagarservice.

Den upphandlade trafiken betalar ingen serviceavgift. För denna trafik ingår avgiften i upphandlingsavtalen.

Nils Ericsonterminalen tillämpar en hög- respektive lågtrafikavgift. Terminalen motiverar detta med att man har kapacitetsproblem och genom en differentierad avgift kan viss trafik styras till mindre belastade tidpunkter. Dessutom tillämpas en pristrappmodell. Syftet med denna är att gynna de bussföretag med regelbunden hög turtäthet vilket gör att administrationskostnaden för dessa angöringar blir lägre än för de bussföretag som angör ett fåtal gånger per månad.

Västtrafik har beräknat den årliga kostnaden och uppskattat antal angöringar som genomförs på Nils Ericsonterminalen. Den uppskattade kostnaden för terminalen per angöring är 40 kr. Västtrafik hävdar att vid få angöringar blir administrationskostnaden per angöring högre än vid regelbundna och förutsägbara angöringar. Därför tillämpas följande angöringsavgifter vid Nils Ericsonterminalen:

Nils Ericsonterminalen, Göteborg		
Turer/månad	Högtrafik (kl. 06.00-09.00 och kl. 14.00-19.00)	Bastraфик (övrig tid)
Från 1:a till 14:e angöringen	350 kr/angöring	250 kr/angöring
Från 15:e till 199:e angöringen	150 kr/angöring	100 kr/angöring
Från 200:e till 999:e angöringen	75 kr/angöring	50 kr/angöring
Från 1000:e angöringen och därutöver	30 kr/angöring	20 kr/angöring

¹⁰ Detta avsnitt bygger både på intervju svar och dokumentet *Serviceavgifter för av Västtrafik ägd infrastruktur, styrelsen 2011-12-16, handling nr 10.6.*

¹¹ Driftskostnader (netto), avskrivningskostnader och kostnader för trafikledning.

Terminalen tillämpar i princip samma avtalsmallar mot samtliga bussföretag. Avtalsmallarna offentliggörs inte på något särskilt sätt.

Tillhandahållande och prissättning av tjänster vid Nils Ericsonterminalen

Bussföretagen erbjuds i grundpaketet (angöring och avgång) tjänster avseende trafikantinformation i form av att uppgifter om bussföretagens avgång respektive ankomst inkluderas i terminalens skyltsystem.

I grundpaketet erbjuds bussföretagens chaufförer inte tillträde till terminalens pausrum och personaltoaletter. Västtrafik anger som orsak till detta att det är mycket begränsat utrymme i pausrum och personaltoaletter samt att möjligheterna till att bygga ut utrymmena är begränsat. Dessutom uppger Västtrafik att det i kollektivtrafiklagen inte ställs krav på att förvaltare av bytespunkter måste tillhandahålla denna typ av tjänster. Terminalen har idag ingen modell för att lösa denna brist men planer finns att försöka möta bussföretagens behov. Idag används pausrum och personaltoaletter av de bussföretag som har kontrakt om upphandlad trafik.

Nettbuss och Swebus hyr ytor på Nils Ericsonterminalen för biljettförsäljning. Däremot finns det inget utrymme för andra kommersiella aktörer att sälja biljetter på grund av bristande utrymme. Det finns heller ingen gemensam funktion för biljettförsäljning.

Nils Ericsonterminalen tillhandahåller informatörer som rör sig fysiskt på terminalen och är ett stöd åt resenärerna. Denna service ingår i basutbudet som terminalen erbjuder bussföretagen. Terminalen vill även framhålla att resenärerna erbjuds övrigt serviceutbud i form av kiosker, caféer och toaletter.

Malmö C, regionbussterminalen och stadsbussterminal, Malmö

Fakta Malmö C och regionbussterminalen, stadsbussterminal

Malmö Centralstation ligger strax norr om stadens centrum. Jernhusen äger samtliga fastigheter som Malmö Central består av. Malmö kommun äger och förvaltar den mark som ligger väster och söder om Malmö Central. På denna mark finns regionbussterminalen och terminalen för stadsbussarna.

Intervjusvar förvaltare av Malmö C, regionbussterminalen och stadsbussterminal¹²

Jernhusens roll i förhållande till de övriga respondenterna avseende bytespunkterna skiljer sig en aning åt. Jernhusen har ägarintressen i Cityterminalen (50 %) och vissa ytor och fastigheter av Malmö C. Däremot är inte Jernhusen direkt ansvariga i form av förvaltare av dessa. Syftet med att intervjua Jernhusen ska därför ses i ett mer övergripande perspektiv och som ett försök att överblicka den strategi och målsättning företaget har avseende terminaler och bytespunkter. Avseende Malmö C och Cityterminalen ger Jernhusen synpunkter avseende nuvarande och framtida önskvärd situation.

Jernhusens strategiska utgångspunkt avseende terminaler och bytespunkter är att hålla ihop persontrafikflödena. Detta innebär att tåg, taxi, buss och privatbilmiljö i största möjliga mån ska ges möjlighet att mötas på samma plats. Förutom de fördelar detta innebär för resenären är en positiv konsekvens att verksamheten vid bytespunkter, som per definition har stora fasta kostnader, kan delas på flera aktörer. Detta i sin tur, menar Jernhusen, är positivt för alla parter både vad gäller användningen av bytespunkter men även i ett längre perspektiv avseende utveckling och nyinvesteringar i bytespunkterna.

Jernhusen är noga med att understryka att *buss är buss* oavsett om busstrafiken erhåller offentligt stöd eller inte. Med detta menar Jernhusen att skyldigheterna för förvaltare av bytespunkter bör vara likvärdiga oavsett vilket kollektivtrafikföretag som vill nyttja en bytespunkt. Den upphandlade lokal- eller regionaltrafiken ska alltså inte ges företräde på något sätt. Vidare uppger Jernhusen att det åligger förvaltaren av bytespunkten att leva upp till kraven på konkurrensneutralitet och icke-diskriminering. Detta har alltså inget direkt med ägarfrågan att göra.

Jernhusen vill dock framhålla att prissättningen av tillträde och tjänster på bytespunkter måste ske på ett sätt så att förvaltaren av bytespunkten ges tillräckliga incitament till att investera i anläggningen. Ett problem, menar Jernhusen, är att många trafik huvudmän är både ägare och förvaltare av bytespunkter. Det kan finnas skäl, hävdar Jernhusen, att separera förvaltning av bytespunkter och ansvaret för kollektivtrafiken.

¹² Telefonintervju med Paul van Doninck och Malcolm Sjödahl den 29 maj 2012, Jernhusen. Då Jernhusen har intressen i både Cityterminalen i Stockholm och Malmö C finns i detta avsnitt information om båda bytespunkterna.

Vad vill Jernhusen erbjuda till kollektivtrafikföretagen?

En strategisk utgångspunkt för Jernhusen är att definiera ett basutbud åt kollektivtrafikföretagen som ska bestå av nödvändiga tjänster (infrastruktur och tjänster) som behövs för att angöra eller avgå från en bytespunkt. Detta kan ses som en form av minimipaket där kollektivtrafikföretagen i tillägg kan köpa tjänster för att profilera sin produkt mot resenären. Skälet till detta angreppssätt är att Jernhusen vill överlåta åt kollektivtrafikföretagen att själva vara innovativa vad gäller den produkt som de ska sälja till resenären. Jernhusens erfarenhet inom detta område är att om man stoppar in för mycket i basutbudet hindrar det innovation och utveckling av utbudet mot resenären.

Det som Jernhusen anser ska inbegripas i basutbudet är tillträde, trafikledning, basutbud av trafikantinformation, funktioner för resenärers rättigheter, bevakning (security) och väntutrymme. Utöver detta vill Jernhusen erbjuda kollektivtrafikföretagen tilläggstjänster i form av stationsvärdar, utrymme för biljettförsäljning, yta för annan försäljning, Wi-Fi, utrymme för biljettautomater m.m.

Jernhusen arbetar på en strategisk nivå med målsättningen att kunna erbjuda ett basutbud till kollektivtrafikföretagen. Företaget vill dock betona att basutbudet kan skilja sig åt beroende på främst storlek och lokalisering av bytespunkten. Målsättningen är dock att basutbudet på en bytespunkt ska grundas i bytespunktens resenärflöde och vara desamma över hela landet för likvärdiga bytespunkter. Jernhusen har därför en kategorisering av sina bytespunkter i syfte att likforma villkoren för likvärdiga bytespunkter.

Prissättning av Jernhusens bytespunkter och terminaler¹³

Jernhusen har som statligt bolag ett avkastningskrav för sin verksamhet. Generellt sett vill Jernhusen ha en rimlig avkastning per bytespunkt för att dels kunna nyinvestera, dels leva upp till avkastningskravet. Jernhusen uppger att viss korssubventionering mellan bytespunkter kan förekomma, men att denna inte är särskilt stor. Skälet till detta är att mer perifera bytespunkter annars skulle vara svåra att förvalta ur ekonomisk synvinkel.

Jernhusen vill understryka att korssubventionering inte bör förekomma mellan verksamhet för bytespunkt och trafik. Med andra ord menar företaget att de trafikhuvudmän som antingen själva eller genom entreprenörs försorg förvaltar en bytespunkt inte samtidigt bör bedriva kollektivtrafik och korssubventionera mellan dessa verksamheter.

¹³ Jernhusen deltog i projektgruppen som tagit fram *Bytespunkter – övergripande principer för tillträde och prissättning, en vägledning*. Jernhusen stödjer förslagen i dokumentet.

Malmö C

För närvarande använder den kommersiella busstrafiken Svävarterminalen som är belägen ca 200 meter från Malmö C. För busstrafik som är upphandlad används hållplatser i direkt anslutning till Malmö C.

Tanken är dock att verksamheten vid Svävarterminalen, som inte är anpassad för busstrafik, ska upphöra och flytta närmare Malmö C. Det pågår diskussioner mellan kollektivtrafikföretag, Jernhusen, Malmö stad och Skånetrafiken om var den nya terminalen ska finnas och vilken typ av trafik som ska få angöra terminalen.¹⁴ Jernhusens intentioner är att en ny bussterminal ska byggas på Jernhusens mark i direkt anslutning till Malmö C.

Cityterminalen

Jernhusen äger till hälften Stockholms Terminal AB som är förvaltare av Cityterminalen. Jernhusen uppger att företaget ställer upp på de principer avseende tillträde och prissättning som Cityterminalen tillämpar.

Linköping C, Linköping

Linköpings Centralstation ligger i norra delen av stadens centrum. I omedelbar anslutning till Linköpings centralstation ligger en bussterminal för Östgötatrafikens stads- och länsbussar. I anslutning till Linköpings bussterminal angör stadsbussarna och Östgötatrafikens regionbussar. Bussar för kommersiell trafik är hänvisade till den bussterminal som ligger ca 500 meter från stationshuset.

Bussterminalen ägs av Linköpings kommun och Östgötatrafiken har nyttjanderätt.

Intervjusvar förvaltare av Linköping C¹⁵

Östgötatrafiken förvaltar bussterminalen som ligger i anslutning till Linköping C. Vad gäller den terminal som den kommersiella trafiken utnyttjar som är belägen ca 500 meter från bussterminalen är det kommunen som är förvaltare.¹⁶

Idag ges endast de bussar som Östgötatrafiken har handlat upp tillträde till bussterminalen. Utgångspunkten för detta är de avtal mellan landstinget och Östgöta-

¹⁴ Sedan telefonintervjun genomfördes har parterna enats om en programförklaring. Jernhusen anser att parterna samarbetat bra och arbetet så här långt kommer att gynna resenärerna.

¹⁵ Telefonintervju med Lars Flintzberg, infrastrukturansvarig på Östgötatrafiken, den 7 juni 2012.

¹⁶ Östgötatrafiken ansvarar dock för rastlokal för förare på denna terminal.

trafiken som kom till 2004 vilka reglerar på vilket sätt terminalen ska användas. Detta innebär att villkor och offentliggörandet av dessa inte för närvarande är aktuellt för bussterminalen. Vidare är de frågor om prissättning av tillträde till bytespunkter inte aktuella i så motto att terminalen idag inte är öppen för samtliga kollektivtrafikföretag.

Östgötatrafiken uppger i intervjun att man är medvetna om den nya kollektivtrafiklagen och vilka krav denna ställer på bl.a. stationsförvaltare. Därför har landstinget i Östergötland, som är regional kollektivtrafikmyndighet, tillsammans med Östgötatrafiken, initierat ett omfattande utvecklingsarbete för att tillgodose kraven i kollektivtrafiklagen. Nedan sammanfattas de förslag som landstinget tagit fram och förväntas fatta beslut om hösten 2012.

En viktig utgångspunkt i förslaget är att landstinget kommer att offentliggöra tillgängliga hållplatser¹⁷ och terminaler. Offentliggörandet kopplas till trafikförsörjningsprogrammet. En kategorisering av hållplatser och terminaler kommer att innebära att kollektivtrafikföretagen ges information om vilken service som finns att tillgå på respektive hållplats och terminal.

Enligt förslaget kommer även en bedömning av kapacitetssituationen presenteras för både hållplatser och terminaler ett år framåt. Även krav på kollektivtrafikföretag kommer att framgå.

Avseende avgifter innebär förslaget att tillträde och tjänster ska prissättas på konkurrensneutrala och icke-diskriminerande villkor. Avgiftsprincipen är självkostnad där drift- och underhållskostnader ska utgöra avgiftsbasen. Så som förslaget ser ut nu kommer ingen avgift för angöring eller avgång att tas ut.¹⁸ Däremot kommer kollektivtrafikföretagen att få betala för exempelvis trafikantinformation i olika former.

Det är inte klart idag om förslaget kommer innehålla att gemensamma avtalsmallar med kollektivtrafikföretagen ska tillämpas. Detta är dock troligt.

Kollektivtrafikföretagen kommer enligt förslaget att erbjudas möjlighet att informera sina resenärer genom dynamisk tidtabellinformation, taylor och övrigt. Avseende möjligheter för kollektivtrafikföretagen att sälja biljett över disk är det inte klart ännu om möjligheten kommer att finnas. Östgötatrafiken ser det inte som ett hinder att andra kollektivtrafikföretag kontaktar leverantören av systemet för deras biljettförsäljning i syfte att ansluta sig till detta. Avseende andra

¹⁷ De hållplatser som trafikerades under året innan finns med i offentliggörandet. Om det finns behov att använda andra, äldre hållplatser, kommer det finnas möjlighet att använda dessa.

¹⁸ Däremot planeras för en avgift om inte kollektivtrafikföretagen utnyttjar bokad angöring eller avgångskapacitet.

tjänster vid bytespunkten är det inte klart ännu vilka möjligheter andra kollektivtrafikföretag kommer att ha att erhålla sådana. Inte heller är det klart enligt förslaget hur det kommer att bli med trafikledningstjänster vid terminalen.

Depåer

Östgötatrafiken förvaltar idag inga depåer. Det är Linköpings kommun som hyr ut dessa till det kollektivtrafikföretag som har kontrakt om upphandlad trafik. Östgötatrafiken anser att depåfrågan inte bör kopplas till kollektivtrafiklagens krav om konkurrensneutralt och icke-diskriminerande tillträde till sådana funktioner.

3.3 Intervjusvar bussföretag

Nedan följer intervjusvar från fyra bussföretag som blivit intervjuade i projektet. Notera att vissa företag bedriver busstrafik på flera av de aktuella orterna i studien. För några företag gäller dock att de endast bedriver trafik på en av orterna.

Intervjusvar kollektivtrafikföretag 1 (KF1)¹⁹

KF1 trafikerar idag samtliga fyra orter där de aktuella bytespunkterna finns. Däremot, som visas nedan, skiljer sig trafikeringen åt vad gäller användning av bytespunkterna. KF1 bedriver både upphandlad men också kommersiell trafik i eller till och från de fyra orterna.

KF1s synpunkter om samtliga terminaler

Angöring och avgång fungerar relativt bra. Däremot upplever KF1 att bytespunkterna har liten förståelse för den kommersiella busstrafiken. Detta beror på att bytespunkterna i för hög grad betraktar all busstrafik som upphandlad kollektivtrafik. Konsekvensen blir att bytespunkterna har för liten förståelse för den icke upphandlade kollektivtrafikens behov av att vara mer flexibel vad gäller extrabussar och anpassning efter efterfrågan. KF1 måste ibland vid storhelger sätta in fler bussar för att möta stora resenärsflöden. Den modell med tillträde som bytespunkterna tillämpar är tämligen stel och kollektivtrafikföretagen måste senast ett dygn i förväg anmäla till terminalen uppgifter om avgångar och ankomster för nästföljande dygn.

KF1 anger vidare att det i princip inte är något problem att få hyra nödvändiga ytor inne på terminalerna i syfte att sälja biljetter, informera resenärer m.m. Företaget anser dock att prissättningen för detta inte är transparent och att man inte känner till vad konkurrenterna betalar för motsvarande ytor. Kontraktsförhandlingarna är oftast långa och tidskrävande.

Framförallt understryker KF1 att det ofta är problem på vilket sätt man vill exponera sitt varumärke inne på bytespunkten i syfte av marknadsföra- och informera resenärerna. Här har ofta förvaltaren av bytespunkten en stark ställning som innebär att KF1 inte har möjlighet att exponera sitt varumärke på önskvärt sätt.

KF1 synpunkter Cityterminalen

Vad gäller prissättningen av angöringsavgiften har inte KF1 några direkta synpunkter på detta även om man tycker att det är relativt dyrt. Däremot anger man att SL:s bussar inte erlägger någon angöringsavgift. Ur ett rättviseperspektiv snedvrider detta konkurrensen menar KF1.

¹⁹ Kollektivtrafikföretag 1 (KF1) telefonintervjuades den 30 maj 2012. Företaget vill vara anonym.

KF1 tycker att idén med baspaket där tjänsterna som ingår är rimlig utifrån företagets behov. Däremot är man missnöjd med den servicenivå som kan förväntas av Cityterminalen. Detta gäller framförallt trafikledning och trafikantinformation och den ovilja från terminalens sida att anpassa angöring och avgångar i ett kortsiktigt perspektiv. KF1 anser att en viss mån av flexibilitet ska finnas ända fram till cirka två timmar före angöring respektive avgång.

KF1s synpunkter Nils Ericsonterminalen

På Nils Ericsonterminalen är andelen upphandlad kollektivtrafik betydligt högre i jämförelse med Cityterminalen. Detta innebär i än högre grad att förvaltarens förståelse för den kommersiella kollektivtrafiken är lägre än fallet Cityterminalen. Detta kan innebära dålig flexibilitet och godtycke vad gäller möjligheterna att ändra KF1s behov i ett kortsiktigt perspektiv. Generellt sett agerar bytespunkter med en hög andel upphandlad kollektivtrafik protektionistiskt, anser KF1.

KF1s synpunkter Linköpings bussterminal

KF1 har inte tillträde till Linköpings bussterminal som förvaltas av Östgötrafiken utan är hänvisade till en parkering på andra sidan stationsområdet. Här upplever KF1 stora problem med öppenheten från Östgötatrafiken. Denna brist lider företaget av och i slutändan är det resenären som blir drabbad då det inte över huvud taget finns möjlighet att göra byten på en gemensam plats.

KF1s synpunkter Malmö C

Situationen i Malmö är i princip densamma som för Linköping även om KF1 upplever diskussionen om flytt av bussterminalen till Malmö C som positiv. Trafiken idag utnyttjar den gamla svävarterminalen som är belägen en bit bort från Malmö C. Svävarterminalen är inte anpassad för bussverksamhet vilket gör det svårt för både kollektivtrafikföretagen och resenärerna. KF1 är dock positiva till diskussioner om ny lokalisering av en bussterminal och upplever att Jernhusen vill vara tillmötesgående vad gäller placering av en ny terminal framför Malmö C. Skånetrafiken och Malmö stad vill dock att den nya terminalen ska ligga bakom Malmö C.

KF1s synpunkter om tillträde till depåer

Företaget uppger att man inte ges tillträde till de depåer där upphandlad trafik bedrivs. Dessa är enbart för åt de kollektivtrafikföretag som har kontrakt att bedriva upphandlad kollektivtrafik. Vanligast är att det är personal från dessa kollektivtrafikföretag som även bemannar depåerna. KF1 har på grund av tillträdesfrågan ingen uppfattning om hur kapacitetsutnyttjandet på dessa depåer ser ut.

I Stockholm har KF1 en egen depå men denna har en tämligen dålig geografisk placering. Företaget förlorar mycket på detta och det leder dessutom till onödiga tomkörningar till och från depån. I Göteborg och Linköping är situationen i stort sett densamma som i Stockholm. I Malmö söker för närvarande KF1 efter en ny depå.

KF1 vill understryka att det finns en stor risk i samband med marknadsöppningen och brist på tillgång till depåer. Risken består i att de kollektivtrafikföretag som har kontrakt avseende upphandlad trafik och därigenom har tillgång till den upphandlande enhetens depåer också ges möjlighet att använda samma depåer för rent kommersiell trafik. Detta kommer att snedvrída konkurrensen då alla kollektivtrafikföretag inte kan agera på marknaden på likvärdiga villkor.

Intervjusvar kollektivtrafikföretag 2 (KF2)²⁰

KF2 trafikerar idag samtliga fyra orter där de aktuella bytespunkterna finns. KF2 bedriver kommersiell linjetrafik på de platser där bytespunkterna ingår som en del i trafikeringen.

KF2 vill inledningsvis framhålla att förutsättningarna skiljer sig mycket åt vad gäller villkoren att trafikera de fyra bytespunkterna.

Tillträde till bytespunkter

Vad gäller tillträde till de fyra bytespunkterna uppger KF2 att det fungerar tillfredsställande avseende Cityterminalen. På Nils Ericsonterminalen har det tidigare varit problem men en viss förbättring har skett den senaste tiden. Problemen har bestått i att Västtrafik, som förvaltar Nils Ericsonterminalen, endast gett tillträde till sin egen upphandlade trafik för de inomhusgater som finns vid terminalen. KF2 har blivit anvisade till "utomhusgater" som är belägna i direkt anslutning till bytespunkten. Dessutom ges inte KF2 möjlighet att använda de så kallade *reglerhållplatserna* som används för att smidigt släppa av passagerare. Möjlighet att använda dessa har däremot den upphandlade trafiken.

Avseende Malmö och Linköping har KF2 ej tillträde till själva bytespunkterna utan är hänvisade till svävarterminalen (Malmö) och hållplatsen 500 m bortanför Linköping C. KF2 menar att tillgängligheten till dessa bytespunkter är noll. Detta speglar även svaren som KF2 lämnat för de frågor som berör tillträdet och prisättning i mer detalj. I princip har därför företaget inte kunnat svara på dessa frågor vad gäller situationerna i Malmö och Linköping.

²⁰ Kollektivtrafikföretag 2 (KF2) telefonintervjuades den 20 juni 2012 och vill vara anonym.

Vid Cityterminalen fungerar tillgängligheten till själva gatorna tillfredsställande. Däremot anser KF2 att användandet av gatorna kan effektiviseras genom ett mer flexibelt system för vilken tid bussarna står vid gatorna.

Vid Nils Ericsonterminalen är situationen lite sämre, även om förbättringar har skett, då den kommersiella trafiken i högre grad är hänvisad till "utomhusgatorna" än vad som gäller för den upphandlade trafiken.

KF2 anser att kraven som förvaltarna av bytespunkterna i Stockholm och Göteborg ställer på kollektivtrafikföretagen är rimliga. Det är viktigt med rimliga inträdesbarriärer i syfte att skapa en sund konkurrens på marknaden menar KF2.

KF2 anser att Cityterminalen publicerar tillgänglighet och villkor på ett tillfredsställande sätt. Situationen på Nils Ericsonterminalen är sämre i dessa avseenden. KF2 anser det som en viktig förutsättning att förvaltare av bytespunkter offentliggör tillgänglighet och tillträde av bytespunkterna i syfte att uppnå transparens och likabehandling av kollektivtrafikföretagen.

Prissättning av tillträde till bytespunkter

KF2 vill understryka att bytespunkter generellt ska betraktas i ett vidare transportslagsövergripande perspektiv, särskilt när det gäller prissättning av tillträde och tjänster på bytespunkter. Detta innebär att ett persontåg som är fullsatt bör betala mer än en fullsatt buss menar KF2.

I syfte att effektivisera användningen av gator vid bytespunkter vill KF2 understryka att bussbranschen har en uppgift att tillsammans effektivisera tider vid gatorna. Här ser företaget gärna att en differentierad prislista införs som baseras på tid vid gate.

Beträffande Cityterminalen är KF2 tillfreds med offentliggörande av priser och enhetlighet avseende avtalsmallar. Däremot ställer sig KF2 tveksamma till systemet med rabatter där det kollektivtrafikföretag som angör/avgår fler gånger ges rabatt. KF2 anser att det inte finns sakliga argument till denna "mängdrabatt" och att denna dessutom blir ett tydligt inträdeshinder på marknaden för nya aktörer. Hindret består i att ett kollektivtrafikföretag som önskar konkurrera med ett befintligt kollektivtrafikföretag på en del av marknaden får omotiverat högre kostnader på grund av rabattsystemet.

Vad gäller situationen vid Nils Ericsonterminalen har denna varit mer problematisk. Västtrafik har sagt upp avtalet med KF2 och nya avtalsdiskussioner pågår. Här kan transparensen ifrågasättas och KF2 är osäkra om samma avtalsvillkor gäller för samtliga kollektivtrafikföretag.

KF2 vill sammanfatta att prissättning av tillträde bör utgå från:

- trafikslagsövergripande synsätt,
- ekonomiska styrmedel avseende kapacitetsutnyttjande vid gater samt
- avgifter för att administrera tidtabeller.

Tillhandahållande av tjänster vid bytespunkter

KF2 är i princip nöjd med på det sätt som företaget har möjlighet att informera sina resenärer, både på Cityterminalen och Nils Ericsonterminalen. Förändringar i tidtabellen fungerar väl och KF2 har ett eget system med SMS-information till resenärerna. Däremot anser KF2 mer generellt att trafikantinformationen för bussarna i högre grad bör samordnas med järnvägstrafiken.

KF2 säljer biljetter på Cityterminalen. Detta sker genom en agent som har avtal med Jernhusen. På Nils Ericsonterminalen har KF2 biljettförsäljning i egen regi. Då 80-90% av biljettförsäljningen sker via internet är detta ingen stor fråga idag. Däremot anser KF2 att det bör finnas reglering som tvingar aktörerna in i gemensamma biljettförsäljningssystem. Detta skulle gynna resenären och därigenom hela bussbranschen. Kollektivtrafikföretagen kan konkurrera på andra sätt än system för biljettförsäljningen menar KF2.

Vad gäller andra tjänster tillhandahåller Cityterminalen nödvändiga faciliteter till KF2. Däremot är företaget missnöjda avseende vissa av tjänsterna (t.ex. vilorum för förare) vid Nils Ericsonterminalen som bara är tillgängliga för de kollektivtrafikföretag som bedriver upphandlad trafik.

Prissättning av tjänster vid bytespunkter

Detta är ingen fråga som KF2 har några större problem med. Däremot vill man understryka att det på Cityterminalen är svårigheter då terminalbolaget (Stockholms Terminal AB) har hand om allt som har att göra med trafiken (angöring, avgång, trafikledning m.m.). För övriga frågor såsom de kommersiella ytorna är det Jernhusen som är motpart. Problemet ligger i att Jernhusens avkastningskrav (som de har från staten) leder till en alltför kommersialiserad syn på hur ytorna inne på Cityterminalen ska användas. KF2 menar att bytespunkterna i större grad ska ses som resecentra där flera transportslag möts och finns till för resenären.

Intervjusvar kollektivtrafikföretag 3 (KF3)²¹

KF3 trafikerar idag samtliga fyra orter där de aktuella bytespunkterna finns. KF3 bedriver mestadels kommersiell trafik på de platser där bytespunkterna ingår som en del i trafikeringen. En liten del av företagets trafik är dock upphandlad av det offentliga.

På Cityterminalen och Nils Ericsonterminalen använder KF3 gater för sin trafik. Vid Malmö och Linköping använder sig företaget av endast hållplatser.

Tillträde till bytespunkter

KF3 har inga direkta problem avseende tillträde till Cityterminalen och Nils Ericsonterminalen. Däremot upplever företaget att den upphandlade trafiken har företräde vid båda terminalerna vad gäller val av gate och andra nödvändiga faciliteter som behövs för att bedriva busstrafik. KF3 menar att den kommersiella trafikens produkter lider av detta. Med andra ord anser företaget att Cityterminalen och Nils Ericsonterminalens verksamheter i hög grad är konstruerade efter upphandlad trafik och det finns en för liten grad av förståelse för behoven hos den kommersiella busstrafiken. Ett exempel på detta är att SL använder nedre plan på Cityterminalen och den kommersiella trafiken i hög utsträckning är hänvisad till övre planet. KF3 uppger att Cityterminalen inte har några sakliga skäl till varför trafikflödena planeras och utförs enligt detta.

Prissättning av tillträde till bytespunkter

KF3 upplever inga direkta problem med prissättningen avseende tillträde till Cityterminalen. Vad företaget erfar tillämpas rabattsystemet gentemot samtliga aktörer även om de ställer sig tveksamma till hur mycket den upphandlade trafiken verkligen betalar.

Nils Ericsonterminalen är inte färdig med sin prissättningsmodell ännu vilket innebär att KF3 inte har någon synpunkt. Däremot anger KF3 att flera bussföretag är oroad avseende de nya avgifterna på Nils Ericsonterminalen.

Generellt är det ett problem för kollektivtrafikföretagen att terminalerna aviseras prishöjning i november till januari varje år vilket innebär att kollektivtrafikföretagens beslutade budgetar måste revideras. KF3 anger att det kan finnas skäl att reglera när och på vilket sätt terminalförvaltarna kan/ska avisera avgiftsförändringar.

²¹ Kollektivtrafikföretag 3 (KF3) telefonintervjuades den 29 augusti 2012 och vill vara anonym.

Tillhandahållande av tjänster vid bytespunkter

På Cityterminalen är det ett problem med det dubbla delägarskapet i terminalen där Jernhusen och Stockholm Stad äger hälften var av terminalbolaget. Enligt KF3 har Jernhusen starka åsikter om hur de rent kommersiella ytorna ska användas och KF3 menar att detta kan vara ett hinder avseende hyresnivåer och vad ytorna ska nyttjas till. KF3 har svårigheter att etablera resebutik och menar samtidigt att dessa ytor nyttjas av företag som inte har någon direkt koppling till kollektivt resande.

KF3 upplever att det fungerar relativt väl vad gäller tillhandahållande av tjänster i anslutning till terminalerna. Däremot finns det exempel på terminalförvaltare som blandar ihop rollerna avseende tjänster och detaljer i upphandlingar. Detta anser KF3 inte har något med varandra att göra men det faktum att upphandlande enheter på ett eller annat sätt står bakom många terminaler innebär problem med roller och tydlighet.

Prissättning av tjänster vid bytespunkter

KF3 uppger att prissättningen av de kommersiella ytorna vid Cityterminalen är oskäligen och hämmar möjligheten att utveckla en bra produkt gentemot resevärderna.

Intervjusvar kollektivtrafikföretag 4 (KF4)²²

KF4 trafikerar idag främst Cityterminalen men det förekommer att företaget ibland trafikerar de andra bytespunkterna. KF4 som har lång erfarenhet av buss trafik i Stockholmsområdet bedriver kommersiell linjetrafik, beställningstrafik och upphandlad trafik.

Tillträde till bytespunkter

Vad gäller tillträde till Cityterminalen uppger KF4 att det fungerar bra.

Vid Cityterminalen fungerar tillgängligheten till själva gatorna tillfredsställande. Däremot anser KF4 att användandet av gatorna kan effektiviseras genom ett mer flexibelt system för hur lång tid bussarna står vid gatorna.

KF4 anser att kraven som förvaltaren av Cityterminalen ställer på kollektivtrafikföretagen är rimliga, även om inte KF4 har direkt insyn i villkor för övriga bussföretag. Det är viktigt att inträdesbarriärer inte är för höga i syfte att skapa en sund konkurrens på marknaden menar KF4.

KF4 anser att Cityterminalen publicerar tillgänglighet och villkor på ett tillfredsställande sätt. KF4 anser det som en viktig förutsättning att förvaltare av bytes-

²² Kollektivtrafikföretag 4 (KF4) telefonintervjuades den 19 november 2012 och vill vara anonym.

punkter offentliggör tillgänglighet och tillträde av bytespunkterna i syfte att uppnå transparens och likabehandling av kollektivtrafikföretagen. I detta sammanhang efterlyser KF4 en tilldelningsmodell som innebär en konkurrensneutral och icke-diskriminerande modell för tilldelning av kapacitet i syfte att samtliga bussföretag ska få likvärdiga villkor avseende tillträde.

KF4 vill generellt framföra att man inte anser att upphandlad trafik har någon fördel avseende tillträde och kapacitet vid bytespunkter i Stockholmsområdet. Däremot finns det en stor risk i förlängningen att resenärerna drabbas om inte en tilldelningsmodell tas fram och efterlevs.

Prissättning av tillträde till bytespunkter

Beträffande Cityterminalen är KF4 tillfreds med offentliggörande av priser och enhetlighet avseende avtalsmallar även om inte företaget med säkerhet kan säga att mallen tillämpas mot samtliga bussföretag. Företaget anser att Cityterminalen tillhandahåller en bra produkt för bussföretagen.

Däremot ställer KF4 sig tveksamma till systemet med rabatter där det kollektivtrafikföretag som angör/avgår fler gånger ges rabatt. KF4 anser att det inte finns sakliga argument till denna "mängdrabatt" och att denna dessutom kan bli ett inträdeshinder på marknaden för nya aktörer. Hindret består i att ett kollektivtrafikföretag som önskar konkurrera med ett befintligt kollektivtrafikföretag på en del av marknaden får omotiverat högre kostnader på grund av rabattsystemet. Pristrappan innebär dessutom att stora företag med en stor verksamhet gynnas framför mindre bussföretag.

Tillhandahållande av tjänster vid bytespunkter

KF4 är i princip nöjda med på det sätt som företaget har möjlighet att informera sina resenärer vid Cityterminalen. Företaget vill dock framhålla att det går att utveckla informationssystemen så att de bättre kan möta resenärernas behov. För övrigt använder inte KF4 några tjänster på Cityterminalen.

3.4 Expressbusslinje Trosa-Stockholm – ett unikt exempel på tjänstekoncession och betydelsen av bytespunkter

Länstrafiken i Södermanland invigde i maj 2011 en ny expressbusslinje mellan Trosa och Stockholm. Linjen trafikeras av Åkerbergs Trafik AB.

Expressbussen kör från Trosa via Vagnhärad och därefter direkt till Liljeholmen som är linjens målpunkt i Stockholm. Länstrafiken Sörmland har tilldelat Åkerbergs Trafik AB s.k. tjänstekoncession²³ att bedriva expressbusstrafiken. Avtalsformen innebär att bussbolaget tar ett större ansvar för kundkontakter, kvalitet, planering, drift och prissättning. Åkerbergs Trafik AB äger även ansvaret för linjens ekonomiska resultat.

Linjen har bussar med hög komfort med bland annat extra stort benutrymme, arbetsbord, internetuppkoppling, toalett och rullstolslift.

Inledningsvis hade linjen tretton avgångar per riktning och dag och de kördes måndag till fredag. För att skapa ett så brett utbud som möjligt går det numera turer hela dagarna men flest avgångar planeras till morgon- och eftermiddagsturerna för dem som reser till/från arbete och skola.

Förutom det unika i att expressbusslinjen är en tjänstekoncession är det extra intressant att se på de eventuella konsekvenser upplägget kan ha avseende tillträde till de bytespunkter som linjen behöver för att kunna leva upp till avtalet. Åkerbergs Trafik AB använder bytespunkterna i Liljeholmen och Trosa för det aktuella trafikupplägget. Avtalsformen innebär att upphandlande enhet och Åkerbergs Trafik AB har ömsesidiga ekonomiska intressen i att trafiken utvecklas positivt. Därför är det av yttersta vikt att tillträdet till bytespunkterna fungerar. Detta gäller såväl kort- som långsiktigt. Åkerbergs Trafik måste kunna planera trafiken med bytespunkterna som nödvändiga utgångspunkter och samtidigt vara garanterade en flexibilitet i användandet av bytespunkterna om företaget vill öka eller minska trafiken.

Det är med andra ord viktigt att såväl upphandlad trafik (sedvanlig upphandling eller tjänstekoncession) som kommersiell trafik ges konkurrensneutrala och icke-diskriminerande villkor för tillträde till bytespunkterna. Om inte detta sker riskerar samtliga aktörer, inklusive den aktuella linjen, att ha otydliga förutsättningar vilket i slutänden påverkar resenärerna negativt.

²³ Tjänstekoncession innebär att bussföretaget tar ett större ansvar för att utveckla trafiken och därigenom en större affärsrisk. Bussföretaget får en grundersättning från den upphandlande enheten men behåller dessutom enligt avtal del av intäkterna.

4 SAMMANSTÄLLNING OCH ANALYS AV INTERVJUSVAR

Nedan följer en sammanställning och analys av intervjusvaren och slutsatser utifrån dessa. Analysen utgörs av Railrex egna bedömningar utifrån de svar som har framkommit i telefonintervjuerna.

4.1 Tillträde till bytespunkter

Cityterminalen

Intervjusvaren ger en tydlig bild av att samtliga bussföretag ges tillträde till Cityterminalen. Detta tycks ske på konkurrensneutrala och icke-diskriminerande grunder även om Cityterminalens prissättningsmodell gynnar de bussföretag som använder terminalen i stor utsträckning (se mer nedan under prissättning av bytespunkter).

Cityterminalen saknar en tilldelningsmodell och vissa bussföretag har uppgett att den upphandlade trafiken har en fördel då dessa bussar får använda gater i markplan i högre utsträckning än den kommersiella trafiken.

Nils Ericsonterminalen

Intervjusvaren ger en bild av att samtliga bussföretag ges tillträde till Nils Ericsonterminalen. Detta tycks ske på konkurrensneutrala och icke-diskriminerande grunder även om Nils Ericsonterminalen gynnar de bussföretag som använder terminalen i stor utsträckning (se mer nedan under prissättning av bytespunkter). Dessutom har inte alla bussföretag tillträde till pausrum för chaufförer vilket implicit kan utgöra ett tillträdeshinder.

I grundpaketet erbjuds bussföretagens chaufförer inte tillträde till terminalens pausrum och personaltoaletter. Västtrafik anger att orsaken till detta är det mycket begränsade utrymmet samt att möjligheterna till att bygga ut utrymmena är begränsade. Dessutom uppger Västtrafik att det i kollektivtrafiklagen inte ställs krav på att förvaltare av bytespunkter måste tillhandahålla denna typ av tjänster. Det råder med andra ord en form av tillträdesförbud till pausrum och personaltoaletter.

Det saknas följaktligen även en tilldelningsmodell för att möta efterfrågan på dessa nödvändiga tjänster som är nära förknippat med tillträde till bytespunkten. Terminalen har idag ingen modell för att lösa detta men planer finns att försöka möta bussföretagens behov. Idag används pausrum och personaltoaletter av de bussföretag som har kontrakt om upphandlad trafik.

Även om det i lagstiftningen inte finns reglerat att en förvaltare av bytespunkt ska tillhandahålla pausrum för chaufförer måste man fråga sig vad lagstiftarens intentioner har varit? Pausrum får för de flesta trafikupplägg konstateras utgöra en nödvändig tjänst för att bedriva busstrafik.

Linköpings bussterminal

Tillträdet till Linköpings bussterminal är kraftigt begränsat. Den kommersiella busstrafiken är hänvisad till en parkering på andra sidan stationsområdet. Den upphandlade trafiken ges tillträde till Linköpings bussterminal.

Ett reformarbete pågår vilket kommer att leda till ökad öppenhet. Detta bör följas upp i syfte att kontrollera att samtliga kollektivtrafikföretag ges tillträde till Linköpings bussterminal på konkurrensneutrala och icke-diskriminerande sätt.

Malmö C

Situationen i Malmö är i princip densamma som för Linköping beträffande den kommersiella busstrafikens begränsade möjlighet att få tillträde till Malmö C. Ett arbete pågår i syfte att bygga om och till Malmö C så att samtliga kollektivtrafikföretag ska få plats vid bytespunkte. Det bör följas upp i syfte att kontrollera att samtliga kollektivtrafikföretag ges tillträde till Malmö C på konkurrensneutrala och icke-diskriminerande sätt.

Övriga iakttagelser avseende tillträde

Avsaknad av årlig kapacitetstilldelningsmodell innebär tillsammans med det faktum att förvaltare av bytespunkter skriver kontrakt längre tid än ett år (med specificerade tider för avgång och angöring) att befintliga aktörer har en *grand fathers right* (historiska rättigheter). Detta innebär problem för nya aktörer som vill in på marknaden attraktiva tider. Det är i sig inget direkt problem att skriva avtal avseende mer än ett år men i sådana fall bör det finnas kapacitet över, samt så bör tiderna för avgång- respektive angöring inte preciseras i för hög grad.

Nils Ericsonterminalen saknar publicering av bytespunktens erbjudande (likt järnvägsnätsbeskrivning inom järnvägssektorn). Det är inte transparent, det riskerar att ske på bekostnad av konkurrensneutraliteten och är därmed ej icke-diskriminerande.

Cityterminalen och Nils Ericsonterminalens verksamheter verkar vara alltför konstruerade efter upphandlad trafik och det finns en för liten grad av förståelse för behoven hos den kommersiella busstrafiken. Angöring och avgång fungerar relativt bra men att de som bedriver kommersiell busstrafik inte får använda de gater som de önskar är ett problem. Dessutom upplever företagen att bytespunkterna har liten förståelse för den kommersiella busstrafiken. Detta beror på att bytespunkterna i för hög grad betraktar all busstrafik som upphandlad kollektivtrafik. Konsekvensen blir att bytespunkterna har för liten förståelse för att den icke upphandlade kollektivtrafiken har behov av att vara mer flexibel vad gäller extrabussar och anpassning efter efterfrågan. Den modell med tillträde som bytespunkterna tillämpar är tämligen stel och kollektivtrafikföretagen måste senast

ett dygn i förväg anmäla till terminalen uppgifter om avgångar och ankomster nästföljande dygn.

Kollektivtrafikföretagen konkretiserar sina ståndpunkter i denna fråga med att ange att på bytespunkter med en relativt hög andel upphandlad trafik (t.ex. Nils Ericsonterminalen) är förståelsen för den kommersiella trafikens behov lägre än på bytespunkter med större andel kommersiell trafik.

4.2 Prissättning av tillträde vid bytespunkter

Både Cityterminalen och Nils Ericsonterminalen tillämpar en omvänd pristrappa avseende tillträde till bytespunkterna. Nils Ericsonterminalen motiverar detta med att administrationskostnaden per angöring är högre för de bussföretag som använder terminalen i mindre utsträckning än de som använder den i högre utsträckning.

Kollektivtrafikföretagen uppger att de inte har några direkta invändningar mot prisnivåerna för angöring och avgång till och från Cityterminalen. Däremot lyfter ett av företagen fram problemet att det är tveksamt på vilket sätt Cityterminalens pristrappa med rabatter för dem som har många angöring- respektive avgångar tillämpas. Företaget menar att det saknas saklig grund till varför rabatt ska tillämpas för dem som nyttjar bytespunkten i högre utsträckning.

Det har inte framkommit några invändningar mot avgifterna på Nils Ericsonterminalen. Detta beror sannolikt på att avgifterna är relativt nya.

4.3 Tillhandahållande av tjänster vid bytespunkter

Det råder en för hög grad av kommersialisering av ytor på bytespunkter. Kollektivtrafikföretagen ges därmed inte rimliga förutsättningar att profilera sin produkt. Egentligen är detta både ett prissättnings- och ett tillträdeshinder. Priserna sätts på alltför kommersiell grund menar kollektivtrafikföretagen. Dessa är för höga och hindrar kollektivtrafikföretagen att marknadsföra sina produkter.

Kollektivtrafikföretagen anger att prissättningen för hyra av kommersiella ytor inte är transparent och att man inte känner till vad konkurrenterna betalar för motsvarande ytor. Kontraktsförhandlingarna är oftast långa och tidskrävande.

Dessutom anger kollektivtrafikföretagen att det ofta är problem på vilket sätt man vill exponera sitt varumärke inne på bytespunkten. Här har ofta förvaltaren av bytespunkten en stark ställning som innebär att kollektivtrafikföretagen inte har möjlighet att exponera sitt varumärke på önskvärt sätt.

4.4 Prissättning av tjänster vid bytespunkter

Flera bussföretag uppger att prissättningen av de kommersiella ytorna vid bytespunkterna är oskäligen och hämmar möjligheten att utveckla en bra produkt gentemot resenären.

Företagen anser också att prissättningen för kommersiella ytor inte är transparent och att man inte känner till vad konkurrenterna betalar för motsvarande ytor. Kontraktsförhandlingarna är oftast långa och tidskrävande där bussföretagen känner att de är i underläge gentemot förvaltaren av bytespunkten.

Dessutom anger bussföretagen att Jernhusens avkastningskrav (som de har från staten) leder till en alltför kommersialiserad syn på hur ytorna inne på bytespunkterna ska användas. Detta leder till höga hyror och att ytorna ibland används för andra ändamål som inte är inriktat på kollektivt resande.

4.5 Depåer m.m.

Den kommersiella busstrafiken ges inte tillträde till de depåer där upphandlad trafik bedrivs. Dessa är dedicerade åt de kollektivtrafikföretag som har kontrakt att bedriva upphandlad kollektivtrafik.

Det finns således en uppenbar risk som består i att de kollektivtrafikföretag som har kontrakt avseende upphandlad trafik och därigenom har tillgång till upphandlande enheters depåer också ges möjlighet att använda samma depåer för rent kommersiell trafik. Detta kommer att snedvrider konkurrensen då alla kollektivtrafikföretag inte kan agera på marknaden på likvärdiga villkor.

Tabell 1 Sammanställning intervju svar, viktiga observationer

Frågekategori	Cityterminalen	N-E terminalen	Linköping C	Malmö C
Tillträde till bytespunkter	Öppet tillträde. Upphandlad trafik har fördelar avseende val av gater. Finns ingen tilldelningsmodell.	Öppet tillträde. Upphandlad trafik har fördelar avseende val av gater och användning av hållplatser. Finns ingen tilldelningsmodell	Tillträde endast upphandlad trafik. Arbete pågår med att öppna för all trafik.	Tillträde endast upphandlad trafik. Arbete pågår med fysiska åtgärder för att öppna för all trafik.
Prissättning av tillträde vid bytespunkter	Omvänd pris-trappa. Rabatt som bygger på antal angöringar.	Omvänd pris-trappa. Rabatt som bygger på antal angöringar.	Ej aktuellt pga. tillträdesförbud.	Ej aktuellt pga. tillträdesförbud.
Tillhandahållande av tjänster vid bytespunkter	Fungerar väl.	Endast upphandlad trafik har tillgång till pausrum.	Ej aktuellt pga. tillträdesförbud.	Ej aktuellt pga. tillträdesförbud.
Prissättning av tjänster vid bytespunkter	För hög grad av kommersialisering av ytor inne på terminalen. Brist på transparens.	För hög grad av kommersialisering av ytor inne på terminalen. Brist på transparens.	Ej aktuellt pga. tillträdesförbud.	Ej aktuellt pga. tillträdesförbud.

5 FÖRSLAG OCH REKOMMENDATIONER

Railrex förslag och rekommendationer avseende tillträde

Det har genom intervjuerna framkommit från såväl förvaltare av bytespunkterna som bussföretagen att de bytespunkter som ingår i studien saknar en tilldelningsmodell som ska ge vägledning till hur gater fördelas i tid och rum. Detta kan leda till ett icke optimalt utnyttjande av terminalinfrastrukturen och samtidigt ske på bekostnad av konkurrensneutraliteten då oftast den upphandlade trafiken styr vilka gater de vill använda.

En tilldelningsmodell bör kunna hantera både den långsiktiga planeringen avseende nyttjande av bytespunkten (gater i första hand) men även de kortsiktiga behov som kan uppstå vid större helger, ökad efterfrågan av andra orsaker eller störningar i trafiken. Järnvägslagens avsnitt om kapacitetstilldelning kan med fördel användas för detta ändamål.

Det finns, på grund av ovan nämnda anledningar, skäl att överväga en reglering inom området i syfte att öka graden av transparens och förutsägbarhet för aktörerna. Detta är särskilt viktigt då flera bytespunkter förvaltas av den part som samtidigt är beställare av upphandlad trafik. Det föreligger ett vertikalt integrerat förhållande mellan förvaltare av bytespunkt och den trafik som är upphandlad. Detta talar för att det krävs en reglering som syftar till att skapa konkurrensneutrala och icke-diskriminerande villkor för samtliga kollektivtrafikföretag som nyttjar bytespunkten.

Det finns heller inga skäl för att branschgemensamma överenskommelser är att föredra framför reglering. Orsaken till detta är framförallt att det är svårt att få till stånd överenskommelser som omfattar samtliga aktörer på kollektivtrafikmarknaden. Marknadens sammansättning är komplex med både många mindre men också ett fåtal större aktörer. Dessutom bedriver kollektivtrafikföretagen sin verksamhet med olika förutsättningar vad gäller den geografiska marknaden.

Ett och samma företag kan t.ex. både bedriva kommersiell- och upphandlad trafik men på olika geografiska marknader. Detta innebär att ett företag på en geografisk marknad kan tjäna på att ha ett nära samarbete med den regionala kollektivtrafikmyndigheten men på en annan marknad är företaget i behov av konkurrensneutrala och icke-diskriminerande regler för kapacitet vid bytespunkternas gater.

Detta talar för att det kommer att bli svårt att uppnå samstämmighet avseende överenskommelser om tillämpning av kapacitet vid bytespunkter.

Railrex förslag och rekommendationer avseende prissättning av tillträde till bytespunkter

I och med att den nya kollektivtrafiklagen trätt i kraft är det viktigt att kollektivtrafikföretagen möter transparenta, konkurrensneutrala och icke-diskriminerande priser för tjänster i och i anslutning till bytespunkter. Den nya lagen medför att gränsen mellan kommersiell och upphandlad trafik suddas ut vilket innebär att det är ytterst viktigt att samtliga aktörer betalar avgift för samma tjänst.

Flera kollektivtrafikföretag har uppgett att det är tveksamt om den upphandlade trafiken betalar avgifter för angöring respektive avgång vid bytespunkterna. Dessutom tillämpar två av bytespunkterna ett rabattsystem för de bussföretag som använder bytespunkten i hög utsträckning. Ett rabattsystem av denna typ är tveksamt när det gäller både konkurrensneutraliteten men också ur diskrimineringsynpunkt.

Avseende frågan om alla bussföretag betalar avgift eller inte bör det regleras att samtliga bussföretag ska erlägga avgift. Avgiften ska vara konkurrensneutral och icke-diskriminerande. Vidare bör det övervägas om krav på att förvaltare av bytespunkt ska särredovisa terminalverksamheten frånskild övrig verksamhet i tillämpliga fall. Skälet till detta är att den upphandlade trafiken, så långt det är möjligt, ska ske på samma villkor som den kommersiella trafiken. Korssubventionering mellan terminalverksamhet och trafik ska inte vara möjlig.

Det bör även regleras mer i detalj avseende vilken kostnadsmassa avgifterna ska grundas på. Dessutom bör rabattsystemet granskas utifrån kriterierna konkurrensneutralitet och icke-diskriminering.

Railrex förslag och rekommendationer avseende prissättning av tjänster

En ökad grad av transparens avseende möjligheter att hyra kommersiella ytor på bytespunkter bör eftersträvas. Detta kan göras genom att förvaltare av bytespunkter måste ange villkoren för upplåtelse på ett transparent sätt. Detta kan med fördel göras på liknande sätt som i en järnvägsnätsbeskrivning (se järnvägslagen).

Dessutom bör det övervägas om det ska regleras på vilket sätt hyresnivåerna sätts för dessa ändamål. Hyresnivåerna bör vara icke-diskriminerande. Om den som förfogar över ytorna är ensam om att tillhandahålla dessa bör avgiften dessutom beräknas utifrån kostnaden för att tillhandahålla ytan och efter det faktiska utnyttjandet som köparen begär.

Railrex förslag och rekommendationer avseende depåer m.m.

Reglering bör övervägas i syfte att bestämma på vilket sätt depåer ska tillhandahålla tjänster på konkurrensneutrala och icke-diskriminerande grunder. Detta kommer att stimulera den kommersiella trafiken och ta tillvara drivkrafter som annars inte kommit till stånd då tillgång till depåtjänster kan vara svårt och kostsamt att etablera på egen hand.

6 REGLERING ELLER BRANSCHÖVERENSKOMMELSER?

Kollektivtrafiklagen ger inte någon detaljerad vägledning i vilka skyldigheter förvaltare av bytespunkter har och omvänt vilka rättigheter bussföretagen har. Därför finns det skäl att överväga inriktning på det fortsatta arbetet mot att förtydliga förutsättningarna för samtliga aktörer. Det finns möjlighet att genom ökad detaljreglering tydliggöra förutsättningarna. Alternativet är att branschens aktörer gemensamt kommer överens om spelreglerna.

Det finns flera skäl till varför en ökad reglering är det mest ändamålsenliga i syfte att få till en fungerande bussmarknad med resenären i centrum. Reglering innebär en ökad grad av förutsägbarhet och transparens vilket framförallt gynnar bussföretagen och i förlängningen också är positivt för resenären.

Förekomsten av vertikalt integrerade aktörer inom kollektivtrafiksektorn (förvaltare av bytespunkt är i vissa fall även beställare av upphandlad trafik) innebär att reglering på ett bättre sätt ger förutsättningar för den kommersiella trafiken. Det finns annars en risk att förvaltaren på ett otillbörligt sätt gynnar den upphandlade trafiken på ett sätt som inte säkerställer konkurrensneutraliteten.

Den svenska bussbranschen har ett stort antal bussföretag och storleken på bussföretagen varierar. Även om det finns en fungerande branschorganisation som företräder bussföretagen finns en risk i att små aktörer har svårt att hävda sig vid branschöverenskommelser.

Inom järnvägsområdet finns sedan knappt ett decennium tillbaka en fungerande sektorlagstiftning, järnvägslagen, som på ett betydligt mer preciserat sätt reglerar rättigheter och skyldigheter för aktörerna inom områdena tillträde, kapacitetstilldelning, tjänster och avgifter. Det finns därför redan bra exempel på hur en sektorreglering för buss kan utformas. Dessutom innebär reformerna inom både persontrafik på järnväg och marknadsöppningen inom övrig kollektivtrafik att det finns skäl att balansera graden av reglering mellan transportslagen.

Branschöverenskommelser är just överenskommelser och kan fungera så länge aktörerna håller sig till överenskomna principer. Problem uppstår dock när en eller flera aktörer avviker från överenskommelser. Det finns då inga formella sanktionsmöjligheter på plats i syfte att korrigera det felaktiga agerandet. Vid framtagande av regler är det därför särskilt viktigt att fundera över sanktionsformerna på marknaden.

Varför skulle branschöverenskommelser kunna vara att föredra framför ökad grad av reglering? Överenskommelser mellan aktörerna innebär oftast mindre kostnader för samtliga aktörer men sannolikt blir kostnaderna minst för förvaltare av bytespunkter.

Sannolikt ges dessutom aktörerna i högre grad möjlighet att påverka mer vid branschöverenskommelser även om det finns en risk i att de stora aktörernas åsikt väger tyngre på de mindre aktörernas bekostnad. Reglering, oavsett om det är i lag, förordning eller föreskrift är för det mesta svår att ändra och leder därigenom till mindre flexibilitet än vad branschöverenskommelser gör. Överenskommelser innebär sannolikt mer dynamik och mindre byråkrati för aktörerna.

Regering/riksdag bör ge Transportstyrelsen bemyndigande om tillsyn och uppdrag att ta fram föreskrifter om tillträde, tjänstetillhandahållande och prissättning avseende bytespunkter.

Sammanfattningsvis bör det understrykas att det inom bussidan, till skillnad från järnvägssidan, finns en målkonflikt i lagstiftningen mellan att å ena sidan önska tillträde till kollektivtrafikmarknaden för att åstadkomma konkurrens, och å andra sidan önska tillgodose det offentliga intresset för att åstadkomma ett fungerande trafikutbud för medborgarna. Det framtida arbetet inom området bör överväga denna målkonflikt.

En fortsatt uppföljning och utvärdering av bytespunkterna är en förutsättning för att reformen ska bli framgångsrik. Den kanske väsentligaste frågan är: *Vad händer om inte förvaltarna av bytespunkter lever upp till kraven om konkurrensneutralitet och icke-diskriminering?* En ökad grad av reglering är nödvändig för att skapa korrekta incitament för förvaltare av bytespunkter att agera icke-diskriminerande och konkurrensneutralt.

7 REFERENSER

www.trafikverket.se

Järnvägslag (2004:519)

Lag (2010:1065) om kollektivtrafik

Regeringens proposition 2009/10:200: Ny kollektivtrafiklag

Bytespunkter – övergripande principer för tillträde och prissättning - En vägledning

Det splittrade ägandet av stationer, stationsprojekt del A (Pettersson och Enberg), 2012.

Serviceavgifter för av Västtrafik ägd infrastruktur, styrelsen 2011-12-16, handling nr 10.6.

Prop. 1998/99:95, Postal infrastruktur.

Telefonintervjuer:

Terminalchef Urban Sperring, Cityterminalen, telefonintervju den 22 maj 2012.

Förvaltare Margareta Bergström på Västtrafik, telefonintervju den 5 december 2012.

Telefonintervju med Paul van Doninck och Malcolm Sjödahl, Jernhusen, den 29 maj 2012

Telefonintervju med Lars Flintzberg, infrastrukturansvarig på Östgötatrafiken, den 7 juni 2012.

Kollektivtrafikföretag 1 (KF 1) telefonintervjuades den 30 maj 2012 och företaget vill vara anonym.

Kollektivtrafikföretag 2 (KF 2) telefonintervjuades den 20 juni 2012 och vill vara anonym.

Kollektivtrafikföretag 3 (KF 3) telefonintervjuades den 29 augusti 2012 och vill vara anonym.

Kollektivtrafikföretag 4 (KF 4) telefonintervjuades den 19 november 2012 och vill vara anonym.

BILAGA 1 FRÅGOR TILL STATIONSFÖRVALTARE OCH KOLLEKTIVTRAFIKFÖRETAG

Tillträde till bytespunkter

1. Får alla kollektivtrafikföretag angöra bytespunkten?
2. Gäller detta även vid gate?
3. Vad krävs av kollektivtrafikföretaget för att angöra bytespunkt?
4. Offentliggörs tillgängliga bytespunkter? Om ja, på vilket sätt? Om nej, hur får kollektivtrafikföretagen reda på förutsättningarna att angöra bytespunkten?

Prissättning av tillträde till bytespunkter

5. Offentliggörs priser för att angöra bytespunkten? Om ja, på vilket sätt? Om nej, hur får kollektivtrafikföretagen reda på priserna för att angöra bytespunkten?
6. Tillämpas enhetlig prislista för att angöra bytespunkten? Förekommer rabatter?
7. Vilka principer ligger till grund för beräkning av priser avseende tillträde till bytespunkten?
8. Tillämpas enhetliga avtalsmallar?

Tillhandahållande av tjänster vid bytespunkter

9. Erbjuds kollektivtrafikföretagen möjlighet att informera sina resenärer på och i anslutning till bytespunkten? I vilken form?
10. Har kollektivtrafikföretagen möjlighet att sälja biljetter på bytespunkten?
11. Erbjuds kollektivtrafikföretagen fysisk plats att sälja biljetter eller möjlighet att ingå i gemensamma biljettförsäljningssystem?
12. Erbjuds kollektivtrafikföretagen andra tjänster vid bytespunkten?

Prissättning av tjänster vid bytespunkter

13. Offentliggörs priser för tjänster vid bytespunkten? Om ja, på vilket sätt? Om nej, hur får kollektivtrafikföretagen reda på priserna för tjänster vid bytespunkten?
14. Tillämpas enhetlig prislista för tjänster vid bytespunkten? Förekommer rabatter?
15. Tillämpas enhetliga avtalsmallar?

Tillträde till depåer

16. Får alla kollektivtrafikföretag angöra/använda era depåer?
17. Vad krävs av kollektivtrafikföretaget för att använda era depåer?

18. Offentliggörs tillgängliga depåer? Om ja, på vilket sätt? Om nej, hur får kollektivtrafikföretagen reda på förutsättningarna att angöra depåer?
19. Vilka olika tjänster tillhandahålls vid depåer?

Prissättning av tillträde till depåer

20. Offentliggörs priser för att angöra depåer? Om ja, på vilket sätt? Om nej, hur får kollektivtrafikföretagen reda på priserna för att angöra depåer?
21. Tillämpas enhetlig prislista för att angöra depåer? Förekommer rabatter?
22. Vilka principer ligger till grund för beräkning av priser avseende tillträde till depåer?
23. Vilka principer ligger till grund för beräkning av priser avseende tjänster vid depåer?
24. Tillämpas enhetliga avtalsmallar?