



**Utveckling av utbudet för järnväg och regional kollektivtrafik**      **Rapport 2014:14**



**Utveckling av utbudet för järnväg och regional kollektivtrafik** Rapport  
2014:14

**Trafikanalys**

Adress: Torsgatan 30

113 21 Stockholm

Telefon: 010 414 42 00

Fax: 010 414 42 10

E-post: [trafikanalys@trafa.se](mailto:trafikanalys@trafa.se)

Webbadress: [www.trafa.se](http://www.trafa.se)

Ansvarig utgivare: Brita Saxton

Publiceringsdatum: 2014-12-01

# Förord

Marknaden för långväga persontrafik på järnväg började öppnas för konkurrens från år 2010 och är från 2012 helt öppen. Den regionala kollektivtrafiken organiseras från 2012 enligt en helt ny lag om kollektivtrafik, som också tillåter kommersiell regional kollektivtrafik vid sidan av den samhällsfinansierade. Trafikanalys har sedan 2011 haft regeringens uppdrag att utvärdera dessa två reformer. I denna rapport beskriver och analyserar vi utvecklingen på järnvägsmarknaden och i den regionala kollektivtrafiken vad gäller utbudet, resandet och marknadernas funktionssätt. I två parallella rapporter lämnar vi våra slutsatser och rekommendationer inför det fortsatta arbetet, respektive beskriver prisutvecklingen i kollektivtrafiken<sup>1</sup>. Projektledare för denna rapport har varit Tom Petersen.

Vi vill tacka för de underlag som vi fått från andra nationella myndigheter, regionala myndigheter, operatörer och andra aktörer.

Stockholm i november 2014

Brita Saxton  
Generaldirektör

---

<sup>1</sup> "En förbättrad kollektivtrafik? – utvärdering av två reformer", Trafikanalys Rapport 2014:13  
"Priser i kollektivtrafik i Sverige och EU 2014" Trafikanalys Rapport 2014:15



# Innehåll

<b>Förord</b> .....	<b>3</b>
<b>Sammanfattning</b> .....	<b>7</b>
<b>1 Inledning</b> .....	<b>9</b>
1.1 Kollektivtrafikens transportarbete.....	10
<b>2 Långväga persontrafik på järnväg</b> .....	<b>13</b>
2.1 Avregleringen .....	13
2.2 Utbud enligt tågplaner .....	15
2.3 Kundnöjdhet .....	23
2.4 Den regionala tågtrafikens expansion.....	24
2.5 Trångt på spåren – får alla plats? .....	27
2.6 Regularitet och punktlighet i tågtrafiken .....	29
<b>3 Regional kollektivtrafik</b> .....	<b>33</b>
3.1 Utbud enligt tidtabeller .....	33
3.2 Bussmarknaden i ekonomiska tal .....	44
3.3 Ny kommersiell trafik.....	45
3.4 Kundnöjdhet och allmännöjdhet.....	48
3.5 Beslut om allmän trafikplikt .....	51
3.6 Avtalen för den upphandlade trafiken .....	53
3.7 RKM:s förhållande till kommersiell trafik .....	57





# Sammanfattning

Denna utvärdering utgår från tesen att för att resandet och resandeandelarna med kollektivtrafik ska kunna öka måste först utbudet öka eller förbättras kvalitativt.

Man kan närma sig utbudsförändringarna från två perspektiv, från den befintliga kommersiella trafiken eller från det totala utbudet av kollektivtrafik, som ju domineras av samhällsfinansierad trafik. Om man betraktar kollektivtrafiken i sin helhet har förstas det kommersiella tillskottet varit ytterst blygsamt, i synnerhet i den regionala kollektivtrafiken. Men om man istället jämför med den existerande kommersiella kollektivtrafiken i form av flygbussar och IKEA-buss, så har tillskottet varit betydande. Inte minst är det många som försöker. Vår studie om nyanmälda företag visar att ungefär hälften av de 59 linjer som anmälts på de här knappa tre åren har blivit kvar. Några kör bara under högsäsong när efterfrågan är hög, vilket är naturligt.

Vår statistik Kommersiell linjetrafik på väg 2013 visar att utbudet av inrikes kommersiell buss- trafik ökade med 8 procent från 2012 till 2013. Inom län, där det före reformen krävdes tillstånd från trafikhuvudmannen, är utbudet 22 procent av hela det kommersiella bussutbudet, transportarbetet är cirka 40 procent av det totala transportarbetet, och antalet påstigningar hälften av det totala antalet påstigningar. Eftersom den kommersiella busstrafiken bara är cirka 4 procent av all busstrafik så märks inte dessa tillskott i det stora hela. Men störst betydelse har det att den samhällsfinansierade trafiken ökar än mera, vilket framgår av vår jämförelse av Samtrafikens tidtabeller för 2012 och 2014. Både andelen kommersiell buss men framför allt andelen kommersiell järnväg minskade, och minskningen skedde framför allt i interregional och internationell trafik. Det är framför allt de regionala kollektivtrafikhuvudmännens satsningar på pendel- och regionaltåg som slår igenom, och den utvecklingen accelererar i och med slopandet av administrativa hinder för länsöverskridande trafik.

I den långväga järnvägstrafiken har den kommersiella trafiken varit dominerande i form av SJ AB, som har kört runt 90 procent av utbudet. Alternativen har varit få och blygsamma ända fram till Tågplan 14. Då uppstod å andra sidan en situation när Trafikverket skulle tilldela kapacitet till tre likvärdiga företag som ville komma åt samma tåglägen. Nu har Trafikverket påbörjat en process för att utveckla tågplaneprocessen.

Huruvida resandet har förändrats sedan reformen är svårt att säga. Enligt Kommersiell linjetrafik på väg 2013 har antalet resor minskat med 4,4 procent, men transportarbetet ökat med 1,7 procent, vilket betyder en förlängning av medelreslängden.



# 1 Inledning

Hösten 2010 började marknaden för kommersiell persontrafik på järnväg gradvis öppnas upp för konkurrens på spåret, och marknaden för regional kollektivtrafik öppnades upp för kommersiella alternativ vid sidan av den samhällsfinansierade länstrafiken den 1 januari 2012. Redan i maj 2009 gick dock de tre största trafikhuvudmännen ut och deklarerade att det var fritt fram för kommersiell kollektivtrafik i länet – de skulle avstå från att använda sin invändningsrätt (skadeprövning). Fler län följde efter. Det innebär att det i vissa avseenden blev en "tjuvstart" på omregleringen. Trots det var förväntningarna högt ställda inför den 1 januari 2012, både bland dem som såg fram emot en marknadsöppning och bland dem som befarade det värsta.

Bland dem som såg fram emot marknadsöppningen trodde nog många att det skulle uppstå en ny dynamik, med nya alternativa resmöjligheter och affärsmöjligheter, nya innovationer och trafikkoncept till förmån för resenärerna, vilket skulle göra att man nådde branschens, dåvarande, fördubblingsmål i en handvändning. Skeptikerna såg snarare framför sig profitthungriga företag som skulle plocka "russinen ur kakan", utarma den samhällsfinansierade kollektivtrafiken för gemene man, ignorera säkerhets-, hållbarhets- och tillgänglighetsaspekter och sedan försvinna med vinsten till närmaste skatteparadis. Det var nog inte så många som intresserade sig för hur den nya organisationen med ansvariga myndigheter i stället för trafikhuvudmän i aktiebolag skulle fungera, och att planering och målstyrning nu skulle gälla all kollektivtrafik oavsett driftsform och finansiering.

I denna rapportredovisar vi vad som faktiskt har hänt på marknaderna: med utbudet, hur många företag och linjer som har dykt upp och försvunnit, vilka inträdeshinder som finns – ekonomiska, tekniska och administrativa, hur kunderna har reagerat i kundnöjdhetsmätningar och hur punktlighet och regularitet utvecklats. Vi ser hur borttagandet av administrativa hinder för de regionala kollektivtrafikmyndigheterna (RKM) att bedriva länsöverskridande trafik lett till en stor expansion av samhällsfinansierade regionala tågssystem.

Slutligen bör sägas att tre år är ingen lång tid för att utvärdera effekterna av så genomgripande reformer, och vi börjar kanske bara se effekterna av dem.

## Disposition

I regeringsuppdraget som är utgångspunkten för denna utvärdering ställs en rad frågor. Vi beskriver i denna rapport hur utbudet och de aktuella marknaderna utvecklats under reformernas första år och analyserar problem och institutionella hinder. I en parallell rapport<sup>2</sup> adresserar vi de olika frågorna i regeringsuppdraget mer direkt med slutsatser och rekommendationer. Prisförändringarna behandlas i en annan parallell rapport<sup>3</sup>.

I resten av denna inledning presenterar vi först utvecklingen av persontransportarbetet i kollektivtrafik inklusive järnväg och oberoende av finansieringsform. I kapitel 2 går vi igenom järnvägsreformen och hur marknaden utvecklats inom långväga persontrafik på järnväg, främst genom att studera utbudet av samhällsfinansierad och kommersiell tågtrafik. Vi återger också resultaten i kundundersökningar som andra har gjort. Vidare behandlas konsekvenserna för

<sup>2</sup> "En förbättrad kollektivtrafik? – utvärdering av två reformer", Trafikanalys Rapport 2014:13

<sup>3</sup> "Priser i regional kollektivtrafik i Sverige och EU 2014", Trafikanalys Rapport 2014:15

kommersiella regionaltåg, vilka problem som föreligger för att få kapacitetstilldelningen att fungera optimalt, samt utvecklingen av punktligheten. I kapitel 3 behandlas reformen för regional kollektivtrafik, och hur marknaden utvecklats i termer av utbud och aktörer. Det finns ett särskilt avsnitt om bussmarknadens ekonomiska utveckling, och ett om den dynamik av ny kommersiell trafik som har uppstått efter reformerna. Vi återger även här undersökningar av resenärers och allmänhetens nöjdhet med kollektivtrafiken. Sedan följer avsnitt om hur de regionala kollektivtrafikmyndigheterna agerat när det gäller beslut om allmän trafikplikt, samt en undersökning om de avtal som de handlar upp sin trafik med. Kapitlet avslutas med en redogörelse av två fallstudier med goda exempel på hur RKM kan samverka med trafikföretag för att åstadkomma större nytta för resenärerna.

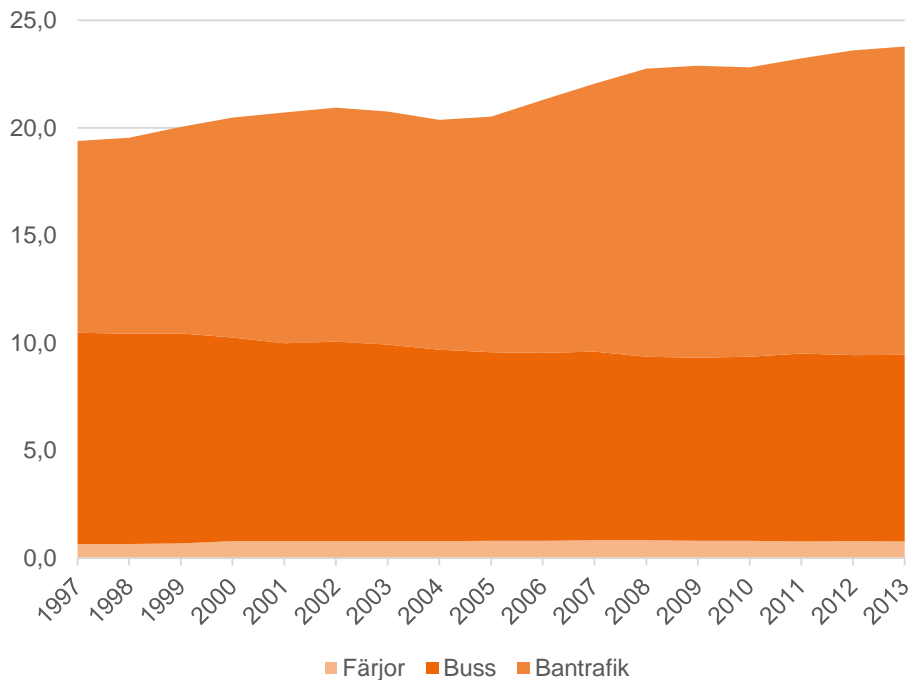
## 1.1 Kollektivtrafikens transportarbete

Här presenteras utvecklingen av persontransportarbetet i kollektivtrafik *inklusive järnväg och oberoende av finansieringsform* (kommersiell eller samhällsfinansierad). Diagrammet härstammar från uppgifter på körsträckor och medelbeläggning enligt Trafikanalys beräkningsmodell<sup>4</sup>. Kollektivtrafikens (inklusive järnväg) andel av markbundna transporter (persontransportarbetet) har legat stabilt på 16–18 procent sedan 1970-talet.<sup>5</sup> Resandet med kollektivtrafik ökar, men bilåkandet ökar i ungefär samma takt. Av buss och järnväg har trafikslagen över de senaste fem decennierna turats om att ha störst andel av kollektivtrafikresandet. De senaste 10 åren har järnvägen dragit ifrån och har nu en marknadsandel av markbundna transporter på ungefär 8,7 procent och bussen 6,4 procent. Den totala kollektivtrafikandelen är knappt 17 procent (år 2013). Av den totala kollektivtrafiken (ej flyg eller taxi) har i sin tur andelen transportarbete med buss minskat från 51 till 36 procent sedan 1997, medan transportarbetet med tåg, tunnelbana och spårväg har ökat från 46 till 60 procent (Figur 1.1:). De resterande procenten utgörs av sjötrafik (mestadels hamn- och skärgårdstrafik i Stockholm och Göteborg).

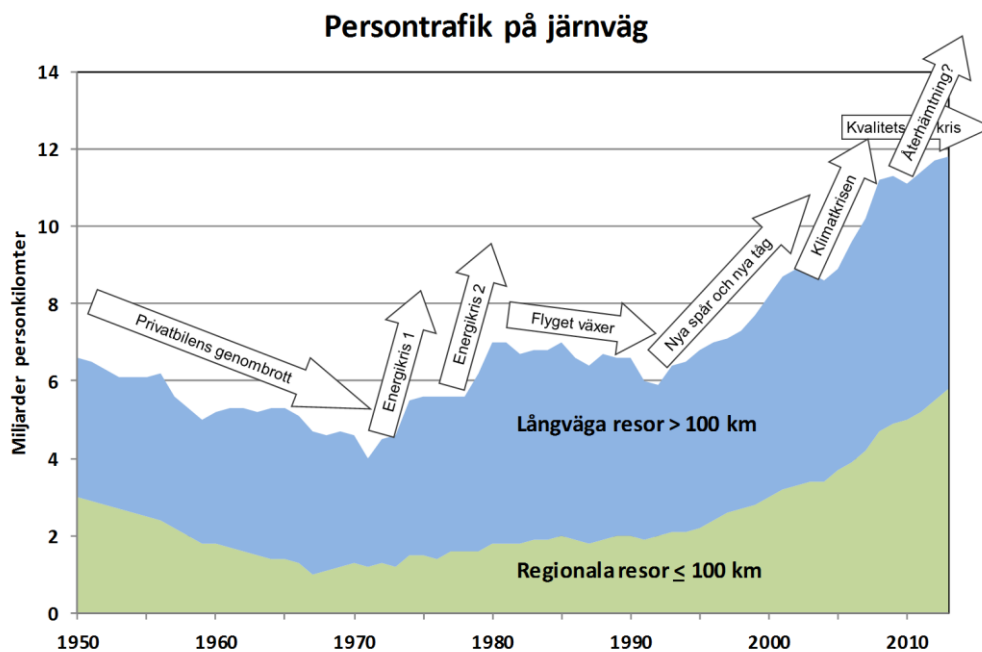
---

<sup>4</sup> Trafikanalys statistik Transportarbete 1950–2013, [www.trafa.se/sv/Statistik/Transportarbete/](http://www.trafa.se/sv/Statistik/Transportarbete/)

<sup>5</sup> Se "Utvärdering av marknadsöppningar i kollektivtrafiken – rapport 2011" (Trafikanalys Rapport 2011:9) avsnitt 3.1, där det beskrivs hur resandet med kollektivtrafiken har utvecklats.



Figur 1.1: Persontransportarbetet i regional och interregional kollektivtrafik (ej flyg). Bantrafik inkluderar tåg, lokalbanor, tunnelbana och spårväg.  
 Källa: Trafikanalys statistik Transportarbete 1950–2013, [www.trafa.se/sv/Statistik/Transportarbete/](http://www.trafa.se/sv/Statistik/Transportarbete/)



Figur 1.2: Den långsiktiga utvecklingen av persontransportarbetet på järnväg. Långväga resor är i huvudsak kommersiell (SJ), men inkluderar även trafik upphandlad av Rikstrafiken/Trafikverket, och på senare år Öresundståg och Norrtåg. Regionala resor är i huvudsak planeringsstyrd, men inkluderar även SJ i Mälardalen (TiM-samarbetet).  
 Källa: Trafikanalys statistik Bantrafik och Järnvägsgruppen, KTH

Som en del av Trafikanalys utvärdering har vi följt hur utbudet av kollektivtrafik förändras. Förändringar i utbud kan till exempel mätas som trafikarbete (tidtabells- eller fordonskilometer), antal avgångar, linjenätets täthet, men även en diversifiering av marknaden i form av nya aktörer och produkter är en utbudsförändring. Här fokuserar vi främst på utbudet mätt i trafikarbete, men följer också upp nya kommersiella aktörer (avsnitt 2.1 och 3.3). Trafikarbetet redovisas under respektive kapitel för långväga persontrafik på järnväg (avsnitt 2.2) och regional kollektivtrafik (avsnitt 3.1). Utvecklingen av priserna redovisas i en separat rapport<sup>6</sup>.

Hur resandet sedan varierar med ökat utbud brukar uttryckas i elasticiteter, som är kvoten mellan procentuell förändring av resandet och procentuell förändring av utbudet. Utbudselasticiteten uttrycker alltså hur stor förändring i resande man kan förvänta sig vid en viss given procentuell förändring av utbudet. Man talar om elasticiteter på kort och lång sikt, där kort sikt är 1–3 år och lång sikt 8–10 år. De uppskattningar som finns på elasticiteter av utbudsförändringar (mätt som trafikarbete) pekar på värden i intervallet 0,10–1,1 (lägre på kort sikt)<sup>7</sup>. Det innebär alltså att en utbudsförändring på 10 procent borde generera mellan 1 och 11 procent mer resande på kort respektive lång sikt och beroende på trafikslag och andra bakgrundsfaktorer.

---

<sup>6</sup> "Priser i regional kollektivtrafik i Sverige och EU 2014", Trafikanalys Rapport 2014:15

<sup>7</sup> Balcombe, R. et al (2004), "The demand for public transport: a practical guide", Transport Research Laboratory, TRL Report 593 (s. 83); Litman, T. (2013), "Understanding Transport Demands and Elasticities – How Prices and Other Factors Affect Travel Behavior, version 12 mars, Victoria Transport Policy Institute (s. 52).

## 2 Långväga persontrafik på järnväg

Monopolet för SJ för svensk långväga persontrafik på järnväg uppluckrades i flera steg och avskaffades helt i oktober 2010. I detta kapitel beskrivs avregleringen, hur intresset varit från nya operatörer, hur trängseln på spåret hanteras, samt utvecklingen av tågtrafikens kvalitet i form av regularitet och punktlighet.

### 2.1 Avregleringen

Avregleringen av persontrafik på järnväg är en process som pågått sedan 1988 då ansvaret för infrastrukturen bröts ut ur SJ och Banverket bildades. Avregleringen har tagits i flera olika steg och Sverige har påverkats av utvecklingen på EU-nivå, men den europeiska utvecklingen har också tagit intryck av "det svenska experimentet".<sup>8</sup> Marknaden öppnades för nattågstrafik och chartertrafik 2006, för veckoslutstrafik 2009 för att den 1 oktober 2012 öppnas helt för långväga persontrafik på järnväg.

Veolia och Tågåkeriet i Bergslagen fanns redan före reformen på marknaden. Veolia (tidigare Connex) etablerade sig när natt- och chartertåg blev tillåtet, utvidgade när veckoslutsdagtåg avreglerades, och kunde relativt enkelt utvidga trafiken när interregional persontrafik blev fullständigt avreglerat. Tågåkeriet i Bergslagen (TÅGAB) började som matarbolag åt dåvarande SJ Gods, numera Green Cargo, men kör också godstrafik i egen regi. Man har också haft viss regional persontrafik åt Värmlandstrafik och när den interregionala persontrafiken avreglerades började man också köra kompletterande turer i egen regi som direkttrafik Falun–Göteborg. I Tågplan 2012 (T12) kom den första helt nya operatören Skandinaviska Jernbanor (Norge) in med sitt nostalgikoncept Blå Tåget på sträckan Uppsala–Göteborg, några dagar i veckan.

Från första början var det ett svagt intresse för helt nya aktörer att komma in på den nu helt öppnade marknaden. En form av inträdeshinder inom järnvägen är de ettåriga tågplanerna, vilket är ett kortsiktigt löfte om plats på spåren i jämförelse med tanke på de långsiktiga investeringar som en etablering av järnvägstrafik kräver. Svårigheter att finna rullande materiel är också något som hävdas men är möjligen ett problem som minskat de senaste åren, tack vare en fungerande europeisk marknad för åtminstone äldre rullande material. Låg lönsamhet i branschen är också en ofta återkommande problempunkt liksom tillträde till depåer och bytestpunkter.<sup>9</sup>

I Tågplan 2013 fortsatte Blå tåget sin trafik och inför Tågplan 2014 blev det en rejäl ökning i intresse för den nyöppnade svenska tågmarknaden. MTR (Hongkong) och Citytåget (Sverige)

<sup>8</sup> Se "En enkel till framtiden?" (SOU 2013:83).

<sup>9</sup> CTS (2011), "Inträdeshinder och flaskhalsar för en öppen marknad för persontransporter på järnväg", underslagsrapport 2011. [www.trafa.se/marknadsoppning](http://www.trafa.se/marknadsoppning)

ansökte båda om tåglägen för snabbtåg på sträckan Stockholm–Göteborg. Sammantaget in-  
nebar deras inträde att i Tågplan 2014 skulle antal snabbtåg på Västra Stambanan öka med  
nästan 50 procent jämfört med året innan.

Ökningen i trafik skulle alltså ske på en sträcka som redan hade mycket hög belastning. Detta  
gjorde det tydligt att Trafikverkets process för att hantera ansökningar och konstruera en tåg-  
plan inte är modern eller ändamålsenlig. I tågplanarbetet kan man bara väga ett enskilt tåg  
mot ett annat tåg och processen saknar transparens och överblickbarhet. Svåra viktiga beslut  
hamnar till slut hos enskilda handläggare som därmed får en alltför svår uppgift att hantera.  
Det var vilda diskussioner inför Tågplan 2014 i media bland annat på grund av att Trafikverket  
i ett tidigt stadium gick ut med information att Gnestapendeln inte skulle få plats alls. Detta  
sågs som ett hårt slag då Södermanlands läns landsting varit med och finansierat nya Cityba-  
nan och naturligt nog räknade med fortsatt pendeltågstrafik. Det visade sig att det var överilat  
att annonsera Gnestapendeln undergång och i slutänden i en försenad tågplan, fick Gnesta-  
pendeln plats på ungefär samma sätt som året innan.<sup>10</sup>

Tågplanen för 2014 blev försenad, och de två nya aktörerna fick en del gångtidstillägg vilket  
SJ inte fick. För första gången gick tågplanprocessen från att vara i stort sett en intern upp-  
görelse mellan för varandra välkända aktörer, till en process där helt nya operatörer kom in  
med sina förväntningar på hur processen skulle gå till. Det blev en ganska turbulent process  
där visst missnöje också diskuterades offentligt.<sup>11</sup>

Den nya situationen 2014 med tre snabbtågsoperatörer på marknaden Stockholm–Göteborg  
som skulle ge en helt ny situation på marknaden, kom av sig något. Citytåget köptes upp av  
Skandinaviska Jernbanor<sup>12</sup> och MTR kom inte igång med sin trafik under 2014. En bidragande  
orsak till MTR:s fördröjning är troligen att de inte får tillgång till SJ:s försäljningskanal, en kanal  
som är helt dominerande vad gäller försäljning av tågbiljetter i Sverige. SJ AB har bestämt att  
aktörer med snarare komplementära resor (till exempel Veolia, TÅGAB och Blå Tåget) är väl-  
komna till [www.sj.se](http://www.sj.se), men inte MTR som säljer en direkt konkurrerande vara: resor med  
snabbtåg. MTR anmälde ärendet till KKV som dock beslöt att inte att agera vidare i frågan.<sup>13</sup>

Den svenska marknadsöppningen för den långväga persontrafiken på järnväg får hittills be-  
tecknas som en framgång:

- Veolia finns kvar med sin lågpriskonkurrens till SJ på sträckan Stockholm–Malmö (som-  
martid och vissa helger till Berlin) och från jul till påsk Stockholm–Åre
- TÅGAB är kvar med trafiken från Dalarna/Värmland till Göteborg, men Snötåget från  
Malmö till Vemdalen via Inlandsbanan har upphört
- Blå Tåget har numera hög beläggning på sitt nostalgitåg Uppsala–Göteborg
- i början av 2015 kommer för den svenska marknaden helt nya operatören MTR att trafi-  
kera Stockholm–Göteborg med helt nya snabbtåg

<sup>10</sup> Se "Utvärdering av marknadsöppningar i kollektivtrafiken – rapport 2013", Trafikanalys Rapport 2013:13,  
[www.trafa.se/marknadsoppning](http://www.trafa.se/marknadsoppning)

<sup>11</sup> [www.dn.se/ekonomi/sparen-racker-inte-till-nar-sj-far-konkurrens/](http://www.dn.se/ekonomi/sparen-racker-inte-till-nar-sj-far-konkurrens/)

<sup>12</sup> Skandinaviska Jernbanor har dock inte använt Citytågets tåglägen, vilket hade varit möjligt om Citytåget be-  
hållits som ett helägt dotterbolag och kört i Citytågets namn.

<sup>13</sup> Se "En förbättrad kollektivtrafik? – Utvärdering av två reformer", Trafikanalys Rapport 2014:13, avsnitt 4.1 un-  
der Ett öppet och samordnat biljettsystem.



Att två för Sverige helt nya entreprenörer satsar på Sveriges tågmarknad trots de många hindren och svårigheterna som måste överkommas, måste betraktas som ett lyckat resultat. Om man önskar mer trafik än så, måste hindren som finns reduceras.

Järnvägslagen är tydlig med att Trafikverket ska agera konkurrensneutralt och icke-diskriminerande när det gäller tilldelning av tåglägen, i sina trafikavtal och för avgifter. Järnvägslagen införlivar helt det europeiska regelverket, men olika länder tolkar vissa delar olika. Storbritannien och Tyskland har till exempel fleråriga ramavtal för tåglägen, medan man i Sverige strikt tolkar lagen som att inkomna ansökningar måste få prioritet varje år.<sup>14</sup> I februari 2015 kommer nya riktlinjer från EU vad gäller ramavtal på järnväg.

Fjärde järnvägspaketet är i skrivande stund under förhandling i ministerrådet. Fjärde järnvägspaketet består av två "pelare", en tekniska pelare och en marknadspelare. Den tekniska pelaren handlar om att snabba upp marknadstillträdet genom att underlätta tillståndsprocessen för gränsöverskridande trafik. Marknadspelaren handlar om att senast i december 2019 öppna inhemsk persontrafik i alla EU-länderna för konkurrens utifrån. Godstrafiken och internationell persontrafik är ju sedan tidigare öppna för konkurrens. Marknadspelare omfattar även förslag om full separering mellan förvaltning av infrastrukturen och bedrivande av tågtrafik från 2019. Sverige lever redan nu upp till marknadsdelen i fjärde järnvägspaketet.

## 2.2 Utbud enligt tågplaner<sup>15</sup>

Utbud av persontrafik på järnväg kan även beskrivas utifrån de årliga tågplanerna. Trafikverkets tågplaner erbjuder en i utvärderingssammanhang ovanlig möjlighet att se ett år in i framtiden. Motsvarande möjlighet finns inte på samma sätt för övrig kollektivtrafik, även om också denna trafik planeras i förväg. Trafikverkets tågplaner kan användas för att beskriva utbudet av persontrafik (och godstrafik) på järnväg, med vissa reservationer. För det första handlar det om *planerat* utbud. Varje år är det vissa av tåglägena som inte används. Dessutom tillkommer utbud i Trafikverkets *ad hoc*-process, då restkapacitet på spåren fördelas. Utbud enligt tågplanerna är alltså både överskattat och underskattat jämfört med det realiserade utbudet, som i Figur 2.1: är hämtat från den officiella statistiken Bantrafik.<sup>16</sup> Tågplanerna innehåller inte information om priser, antal platser eller antal resande. För uppgifter om resande hänvisas till statistiken Bantrafik, och för prisernas utveckling till underlagsrapporterna från KTH/Järnvägsgruppen och vår prisrapport.<sup>17</sup>

Nedanstående beskrivning av utbudet av persontrafik på järnväg bygger på data från tågplanerna för åren 2009–2015<sup>18</sup>. Datamaterialet tillåter konstruktion av två enkla utbudsmått: *antal avgångar* och *tågkilometer*. Dessa båda mått analyseras nedan, uppdelat på operatör och geografi, samt studeras över tid när data så tillåter.

<sup>14</sup> SOU 2013:83 (sidan 188)

<sup>15</sup> Alla figurer och tabeller i avsnittet baseras på data från beslutade tågplaner från Trafikverket.

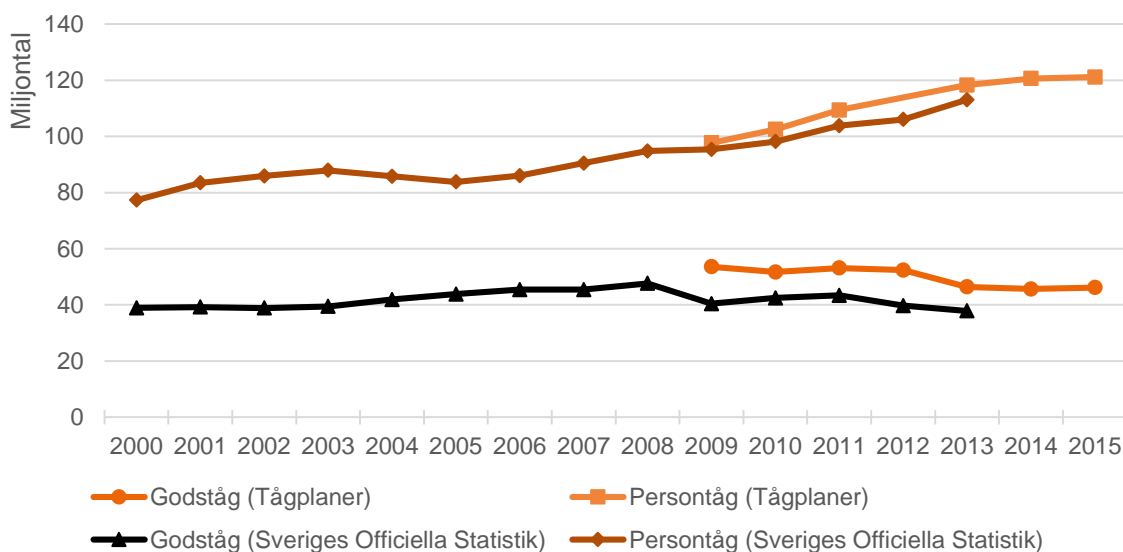
<sup>16</sup> Senast tillgängliga statistiken finns i Bantrafik 2013 (Trafikanalys Statistik 2014:15)

<sup>17</sup> KTH (2014), "Utveckling av utbud och priser på järnvägslinjer i Sverige 1990 – 2014 och Utvärdering av avreglering och konkurrens samt analys av kommersiell och planeringsstyrd trafik", underlagsrapport 2014; "Priser i regional kollektivtrafik i Sverige och EU 2014", Trafikanalys Rapport 2014:15. Båda på [www.trafa.se/marknadsoppning](http://www.trafa.se/marknadsoppning)

<sup>18</sup> Metodiken bakom de använda klassificeringarna beskrivs närmare i Trafikanalys PM "Utbud av kollektivtrafik 2012", se [www.trafa.se/marknadsoppning](http://www.trafa.se/marknadsoppning).

## Hur mycket persontrafik på järnväg planeras in?

Utbudsmåttet *planerade tågkilometer* kan jämföras med Sveriges officiella statistik, där det finns ett mått på realiserad trafik mätt i tågkilometer. Officiell statistik finns i skrivande stund bara fram till och med 2013. En jämförelse av tågplanerna med uppgifterna från den officiella statistiken, som baseras på en annan metod för datainsamling, kan dock vara värdefullt. Baserat på de fem år då tidserierna överlappar varandra är det tydligt att den officiella statistiken ligger 2 till 7 procent under uppgifterna om planerad persontrafik enligt tågplanerna. Motsvarande siffror för godstrafiken är 18 till 25 procent. Förklaringen till den stora avvikelsen för godstrafiken är att många planerade och tidtabellslagda avgångar ställs in på grund av bristande efterfrågan (Figur 2.1:).



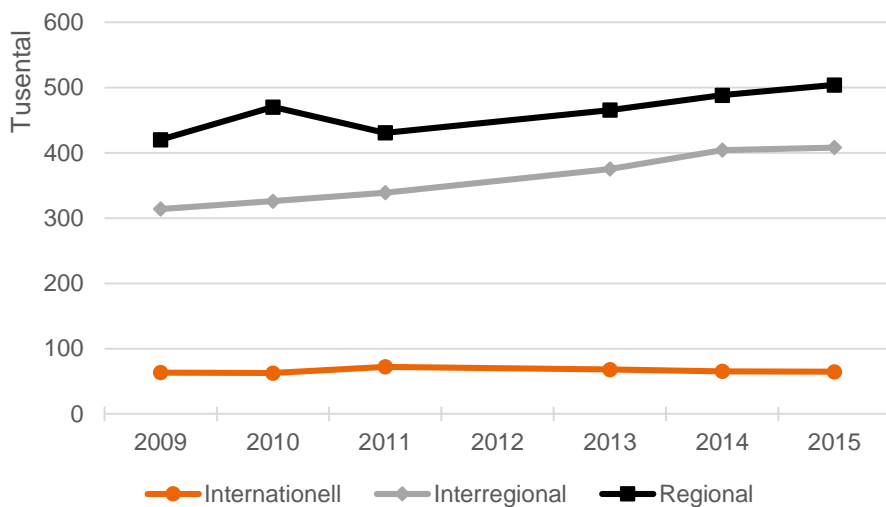
Figur 2.1: Planerat utbud i miljoner tågkilometer, år 2000–2015. Gods- och persontrafikens utveckling över tid enligt tågplanerna jämfört med Sveriges officiella statistik.  
Källa: Egna bearbetningar av Trafikverkets tågplaner och Sveriges officiella statistik (Bantrafik). Data för persontrafik saknas i tågplanen för år 2012.

Persontrafiken ökar således trendmässigt sedan år 2000, från under 80 miljoner tågkilometer till över 120 miljoner på 14 år, en genomsnittlig årlig ökning på 3,5 procent. En stor del av persontrafikens expansion är den starka utvecklingen av regionala tågupplägg som initieras av RKM eller sammanslutningar av flera RKM (jämför Figur 1.2:). Godstrafiken ligger på ungefär samma nivå som år 2000, men har minskat med 13 procent de senaste två åren.

### Planerat antal avgångar med persontåg

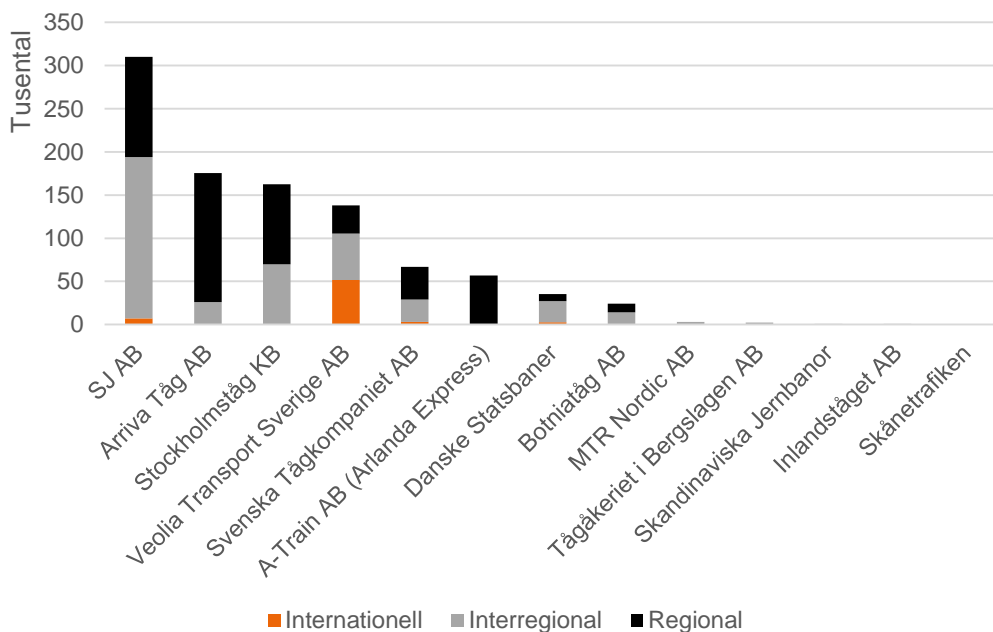
Antalet avgångar per år har stigit enligt tågplanerna för perioden 2009–2015. Enligt Tågplan 2009 (T09) avgick totalt ungefär 797 000 resandetåg från avgångsstation år 2009. Motsvarande siffra för T15 är 977 000 avgångar, en ökning med 23 procent (3,5 procent per år i genomsnitt). Alla trafiktyper har ökat över tid baserat på tågplanerna, med störst ökning för den regionala och den interregionala trafiken. Med anledning av oklarheter i T12<sup>19</sup> har data interpolerats mellan T11 och T13 (Figur 2.2:).

<sup>19</sup> Trafikverket stod som operatör för ett stort antal resandetåg där det var oklart vem som egentligen var operatör.



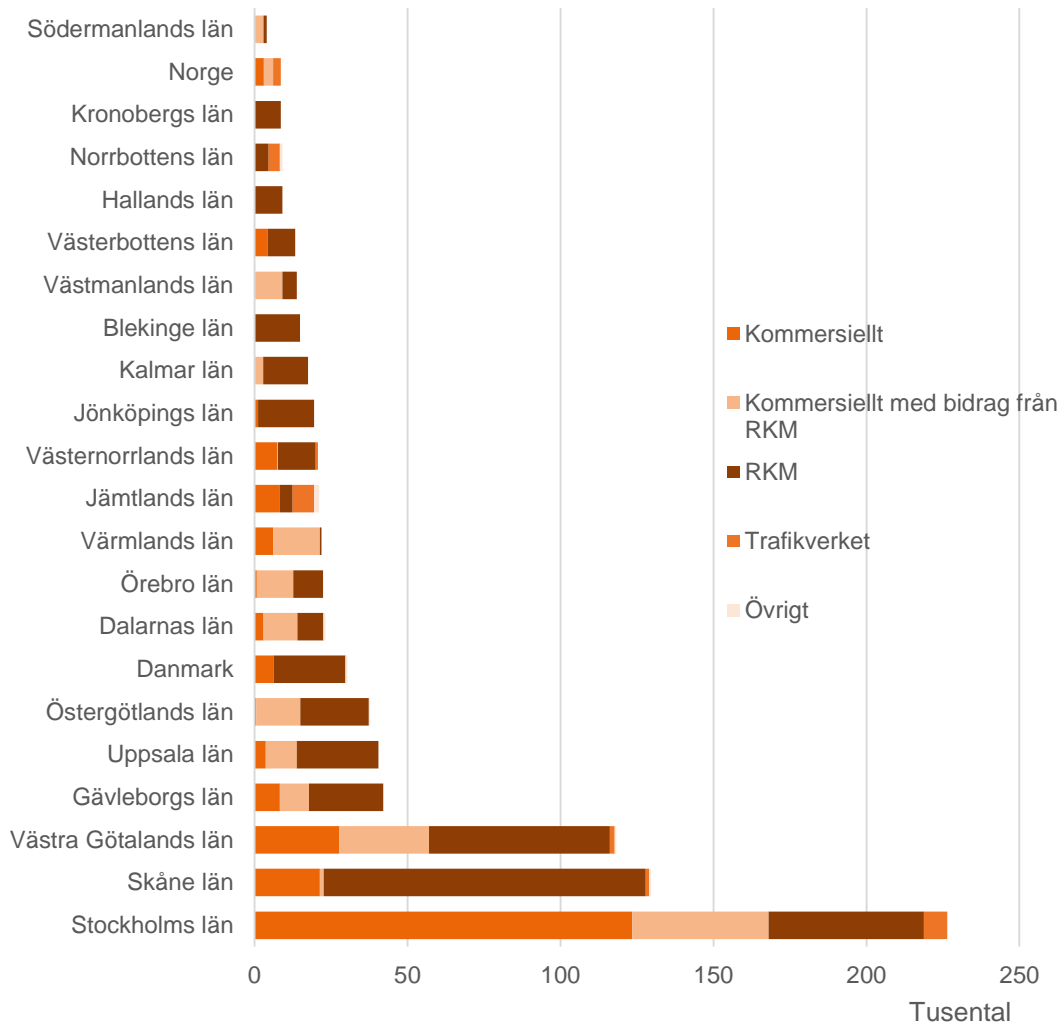
Figur 2.2: Planerat antal avgångar uppdelat på trafiktyperna regional (mellan kommuner men inom län), interregional (mellan län) och internationell (mellan Sverige och annat land). Tusentals avgångar, år 2009–2015. Källa: Egna bearbetningar av Trafikverkets tågplaner

Alla uppgifter från tågplanerna avser *planerade* avgångar och *planerat* trafikarbete i tågkilometer. Den realiserade trafiken kan vara både större och mindre än den planerade. Vissa turer tillkommer som *ad hoc*-trafik under året och vissa avgångar ställs in, planerat eller på grund av hastigt uppkomna hinder. Flera operatörer, främst SJ, kör både subventionerad och kommersiell trafik. I Figur 2.3: nedan visas hur avgångarna i T15 fördelar sig på operatörerna.



Figur 2.3: Planerat antal avgångar för persontåg i T15 enligt givna tåglägen, uppdelat på operatör och trafiktyperna regional (mellan kommuner men inom län), interregional (mellan län) och internationell (mellan Sverige och annat land). Tusentals avgångar, år 2015. Källa: Egen bearbetning av Trafikverkets tågplan

SJ har flest avgångar i T15 och en övervägande del interregional trafik. SJ har störst antal interregionala avgångar, Veolia har flest internationella avgångar<sup>20</sup> och Arriva har flest regionala avgångar<sup>21</sup>.



**Figur 2.4: Planerat antal avgångar för persontåg, uppdelat på län och driftsform. Tusentals avgångar, år 2015. Avser avgångar från avgångsstation.**

Källa: Egen bearbetning av Trafikverkets tågplan

\* Internationell trafik till Sverige som avgår från Norge respektive Danmark.

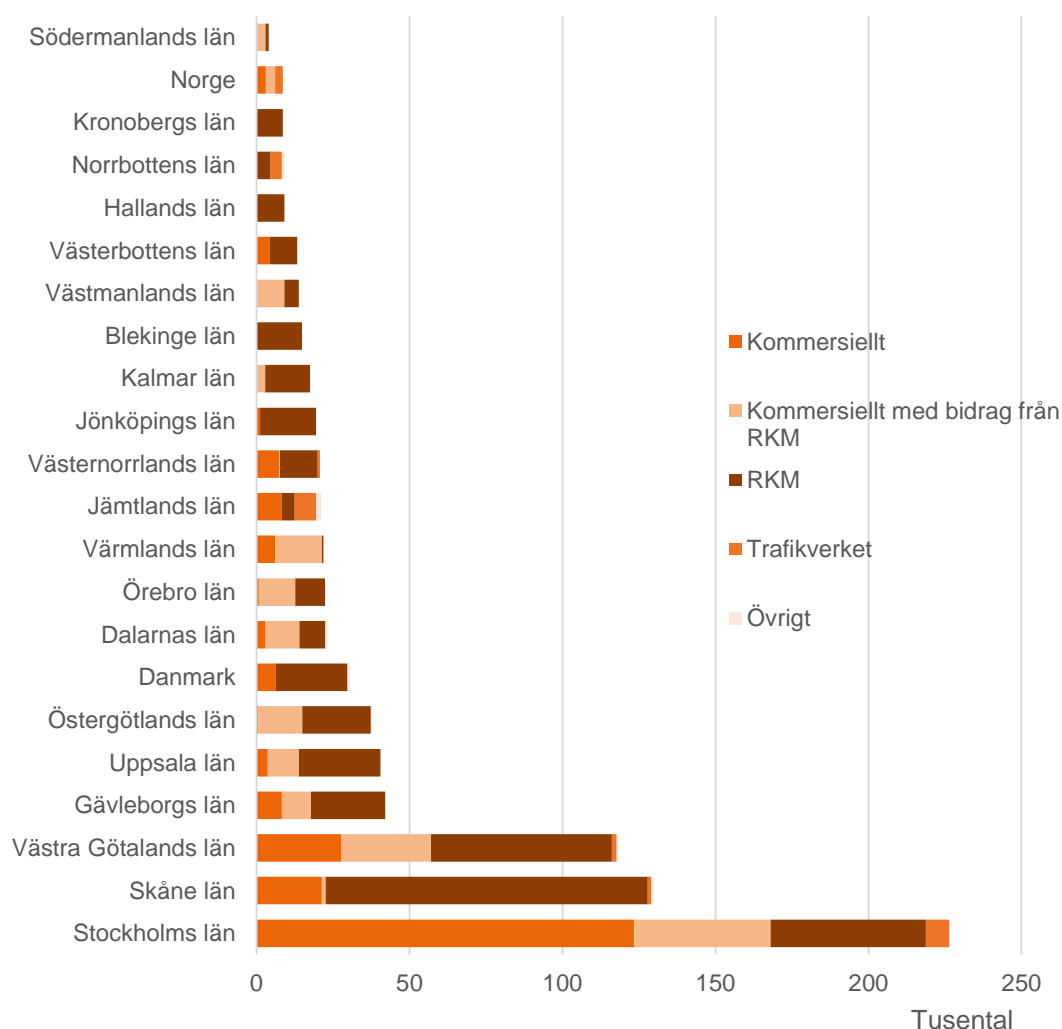
I T15 avgår flest tåg från stationer i Stockholms län (Figur 2.4). Stockholm är det län med det största antalet kommersiella avgångar (55 procent av avgångarna från Stockholm), det största antalet kommersiella med bidrag från RKM (20 procent), och det största antalet avgångar upphandlade av Trafikverket (3 procent eller cirka 7 600), medan Skåne har det största antalet RKM-finansierade avgångar (81 procent av avgångarna från Skåne). Störst antal avgångar med Övrig finansiering har Jämtlands län, där ingår till exempel Inlandsbanan som finansieras

<sup>20</sup> Öresundstågen över Öresund.

<sup>21</sup> Stockholms lokalbanor, Pågatågen, Östgötapendeln.

av Trafikverket och berörda kommuner (8 procent av avgångarna med start i Jämtland). Jämtland har också ett nästan lika stort antal avgångar med finansiering av Trafikverket som Stockholm, 7 000 avgångar vilka utgör 33 procent av avgångarna från Jämtland.

Observera att trafik har tilldelats län efter avgångsstation. Län med mycket passerande trafik men få avgångsstationer skulle ha mer trafik än vad som antyds i figuren, om passerande trafik vore inkluderad. Detta drabbar framför allt Södermanlands, Kronobergs och Hallands län.



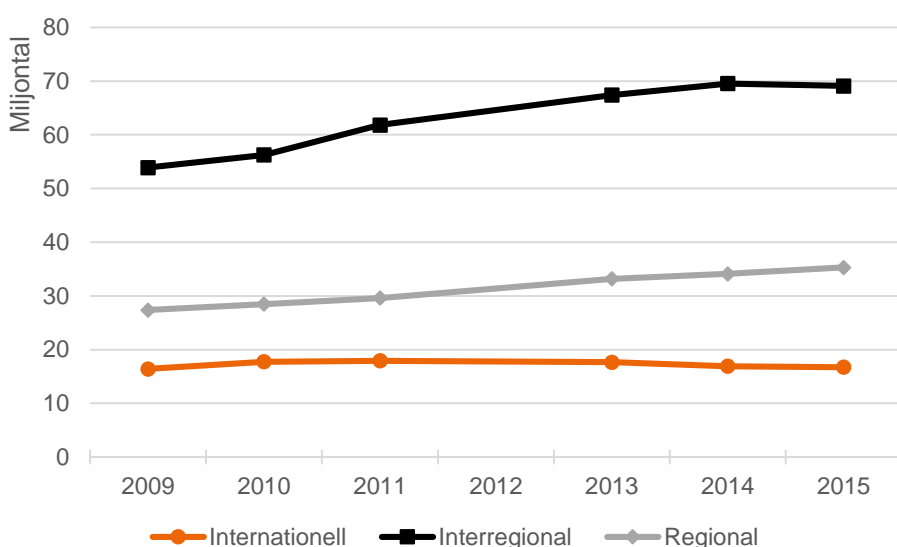
Figur 2.4: Planerat antal avgångar för persontåg, uppdelat på län och driftsform. Tusentals avgångar, år 2015. Avser avgångar från avgångsstation.

Källa: Egen bearbetning av Trafikverkets tågplan

\* Internationell trafik till Sverige som avgår från Norge respektive Danmark.

## Planerat trafikarbete med persontåg

I avsnittet ovan mätte vi utbudet i planerat antal avgångar. Även utbudet mätt i antalet planerade tågkilometrar har stigit de senaste åren. Enligt T09, planerades totalt 98 miljoner tågkilometer för år 2009, och för T15 är motsvarande siffra 121 miljoner km. Detta motsvarar en uppgång med 24 procent. Godstrafiken har under samma period legat relativt stabilt runt 50 miljoner tågkilometer per år. Både den regionala och interregionala trafiken har ökat relativt kraftigt sedan 2009, trots att den interregionala trafiken minskade i T15 jämfört med tågplanen året innan (Figur 2.5:). Minskningen kan förklaras dels av att T14 innehöll planerad trafik som aldrig startade<sup>22</sup> och som inte finns med i T15, men även av justeringar i befintlig trafik.



Figur 2.5: Planerat utbud i tågkilometer med persontåg, uppdelat på trafiktyperna regional (mellan kommuner inom län), interregional (mellan län) och internationell (mellan Sverige och annat land). Miljoner tågkilometer, år 2009–2015.

Källa: Egna bearbetningar av Trafikverkets tågplaner

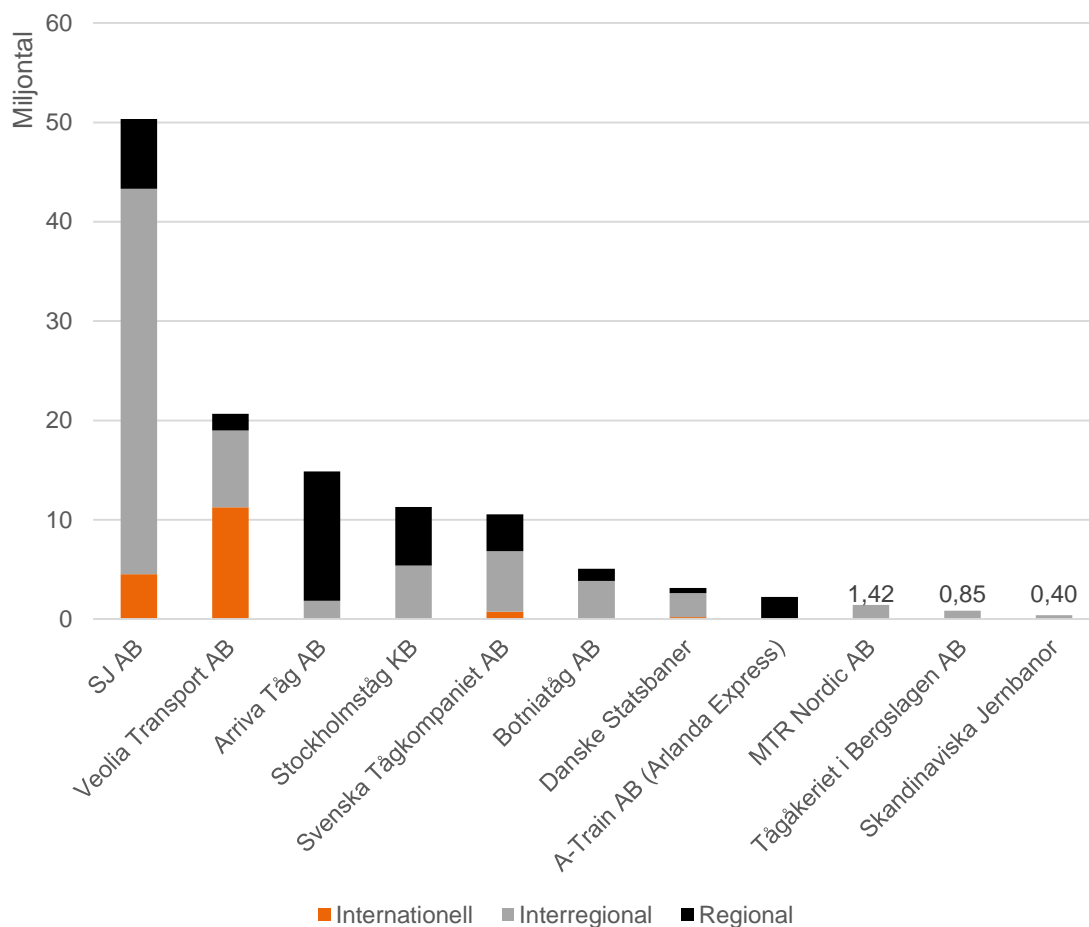
SJ är den klart största aktören på marknaden för persontrafik på järnväg. Veolia är den näst största operatören, bland annat som operatör för Öresundståg och Kustpilen och sedan mars 2014 även för Krösatåg. Arriva som kör både Pågatågen och en lång rad andra regionalståg<sup>23</sup> har flest kilometer regional tågtrafik, och Veolia kör mest internationell trafik. (Figur 2.6:)

I T14 fanns det tre nya aktörer som avsåg att köra interregional trafik under 2014. MTR Nordic AB och Citytåg i Sverige AB hade fått tåglägen på sträckan Stockholm–Göteborg, och Hector Rail AB på sträckan Stockholm–Sundsvall. Inget av denna trafik startades som planerat under året och i T15 återfinns endast MTR:s trafikupplägg, dock med ett större utbud än planerat året innan. I T12 fanns ett genuint nytt upplägg i bemärkelsen ny operatör: Skandinaviska Jernbanor AB som sökte tågläge och sedan körde sträckan Uppsala–Göteborg via Stockholm och Skövde. Skandinaviska Jernbanor har sedan dess fortsatt köra på sträckan Uppsala–Göteborg men med vissa justeringar av trafikeringss dagar.

<sup>22</sup> Trafik på sträckorna Stockholm–Göteborg för MTR och Citytåget och Stockholm–Sundsvall för Sundsvallsflyg.

<sup>23</sup> Roslagsbanan, Saltsjöbanan, Östgötapendeln, Kinnekulletåget och Norrtåg (i det med SJ samägda Botnia-tåg).

De två nya kommersiella aktörerna Skandinaviska Jernbanor och MTR har tillsammans en mycket liten andel av den totala persontrafiken på järnväg. I T15 kör de tillsammans 1,8 miljoner tågkilometer, vilket motsvarar 1,5 procent av den totala trafiken. Som jämförelse planerar A-Train AB (Arlanda Express) att köra 2,2 miljoner km, motsvarande 1,8 procent av trafiken i T15 (Figur 2.6:). Här bör dock observeras att MTR inte kör hela året utan börjar sin trafik först i mars 2015.



Figur 2.6: Planerat utbud i tågkilometer för persontåg, uppdelat på operatör och på trafiktyperna regional (mellan kommuner men inom län), interregional (mellan län) och internationell (mellan Sverige och annat land). Miljoner tågkilometer, år 2015.

Källa: Egen bearbetning av Trafikverkets tågplan

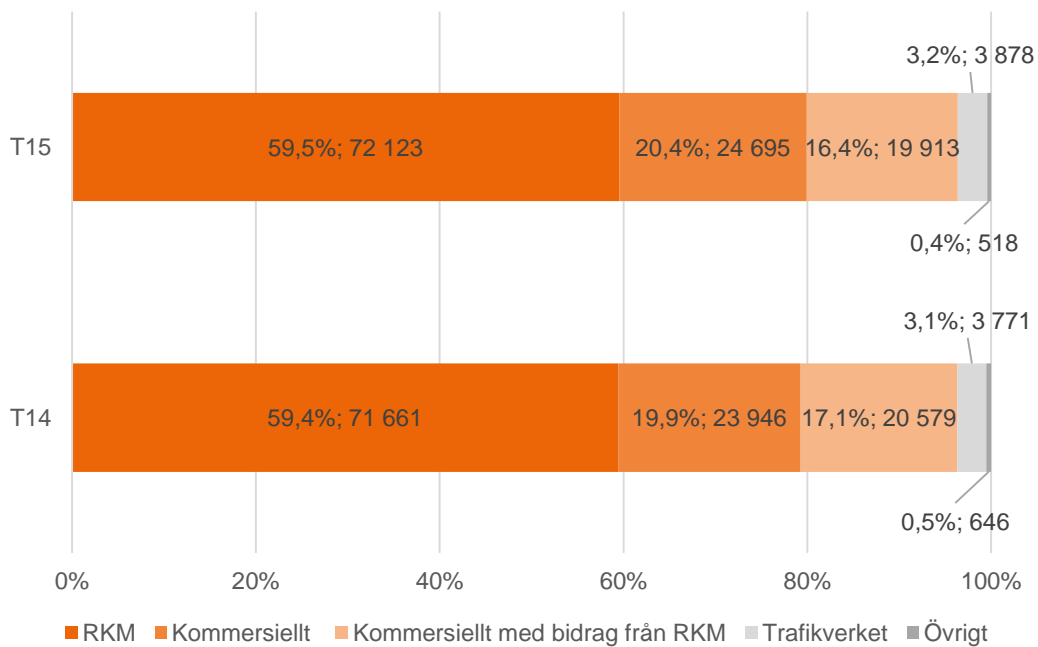
Baserat på uppgifter om varje tågavgångs sökande, operatör, startstation, ändstation och tågklass har trafiken kategoriserats i fem klasser: RKM, Kommersiellt, Kommersiellt med bidrag från RKM, Trafikverket<sup>24</sup> och Övrigt<sup>25</sup>. Den största delen av persontrafiken (i tidtabellskilometer) på järnväg i T15 upphandlas av RKM. Av totalt 121,1 miljoner tågkilometer (120,6 miljoner i T14) står RKM för 60 procent, vilket inte har ändrats nämnvärt från T14 (Figur 2.7).

<sup>24</sup> Betecknar natttågstrafiken till Norrland som Trafikverket (tidigare Rikstrafiken) handlar upp och som för närvarande utförs av SJ.

<sup>25</sup> Här ingår Inlandsbanan, museiföreningar och viss Öresundstågstrafik som utförs av danska DSB.

RKM har även en roll i den kommersiella trafiken i och med att RKM på olika sätt köper platser inom den kommersiella trafiken, på både bussar och tåg. Vi uppskattar att 20,4 procent av den totala trafiken är kommersiell (19,9 procent i T14). Därtill kommer kommersiell trafik med inköp eller tillköp från RKM, 16,4 procent (17,1 procent i T14). Trafikverket (tidigare Rikstrafiken) upphandlar en del interregional tågtrafik för att uppnå acceptabel tillgänglighet i vissa regioner. Denna trafik uppgår till 3,2 procent av den totala trafiken (3,1 procent i T14).

Förändringar i redovisningsgrupperna mellan T14 och T15 är små. På förhand är detta dock förväntat eftersom nuvarande tidtabell till stor del utgör grunden för kommande tidtabell. Den procentuellt största ökningen står den kommersiella trafiken för, en ökning med 3 procent. Ökningen vore större om den kommersiella trafiken från T14 som aldrig kom igång exkluderades<sup>26</sup>. Även RKM planerar att köra mer trafik under 2015 jämfört med 2014. Det är både nya trafikupplägg och justeringar av befintliga som bidrar till ökningen.<sup>27</sup>



Figur 2.7: Utbud av persontågstrafik i Tågplan 2014 (T14) respektive 2015 (T15) uppdelat på driftsform. Tusentals tågkilometer och andelar i procent.

Källa: Egna bearbetningar av Trafikverkets tågplaner

<sup>26</sup> Se not 22 på sidan 18

<sup>27</sup> En störande faktor i sammanhanget är att informationen om tågklass kan variera mellan tågplanerna. Detta skapar fel i klassificeringen mellan kommersiellt utbud och kommersiellt med bidrag från RKM.



## 2.3 Kundnöjdhet

Svenskt Kvalitetsindex (SKI)<sup>28</sup> utför kundnöjdhetsmätningar på uppdrag av vissa av de största kommersiella operatörerna inom alla trafikslag för persontransporter: flyg, tåg, buss, taxi samt sedan 2010 även kollektivtrafik. Vi redovisar här tåg och buss som är huvudsakligen kommersiell trafik (Figur 2.8), medan värden för kollektivtrafiken redovisas i avsnitt 3.4. Intervjuerna sker med personer 18–79 år gamla som har personlig erfarenhet av en buss- eller tågresa som är minst 10 mil enkel väg.

Indexvärden under 60 betecknar starkt missnöje ("stora svårigheter att motivera sina kunder att stanna"), medan värden över 75 betecknar "ett starkt förhållande mellan företag och kund"<sup>29</sup>. Som vi ser i diagrammet har de kommersiella bussbolagen Swebus och Nettbuss (som äger båda varumärkena Bus4you och GoByBus) godkända eller goda värden på kundnöjdhet, medan SJ har haft problem i några år. Swebus kunder är dock mindre nöjda än Nettbuss, vilket sägs bero på skillnader i komfort, punktlighet och förmåga att leva upp till kundernas förväntningar. SJ:s problem har haft att göra med i första hand förseningar, till exempel under problemvintrarna 2009–2011, men också med bristande information och hantering av kundärenden. Samtidigt är det en alltför stor andel av de kunder som har klagomål som inte anmäler dem, vilket bidrar till missnöjet men är svårt för företaget att åtgärda. En återhämtning har också skett det sista året, vilket sägs delvis bero på att kundernas förmåga att skilja på SJ:s ansvar som tågoperatör och Trafikverkets ansvar för infrastrukturen har ökat.

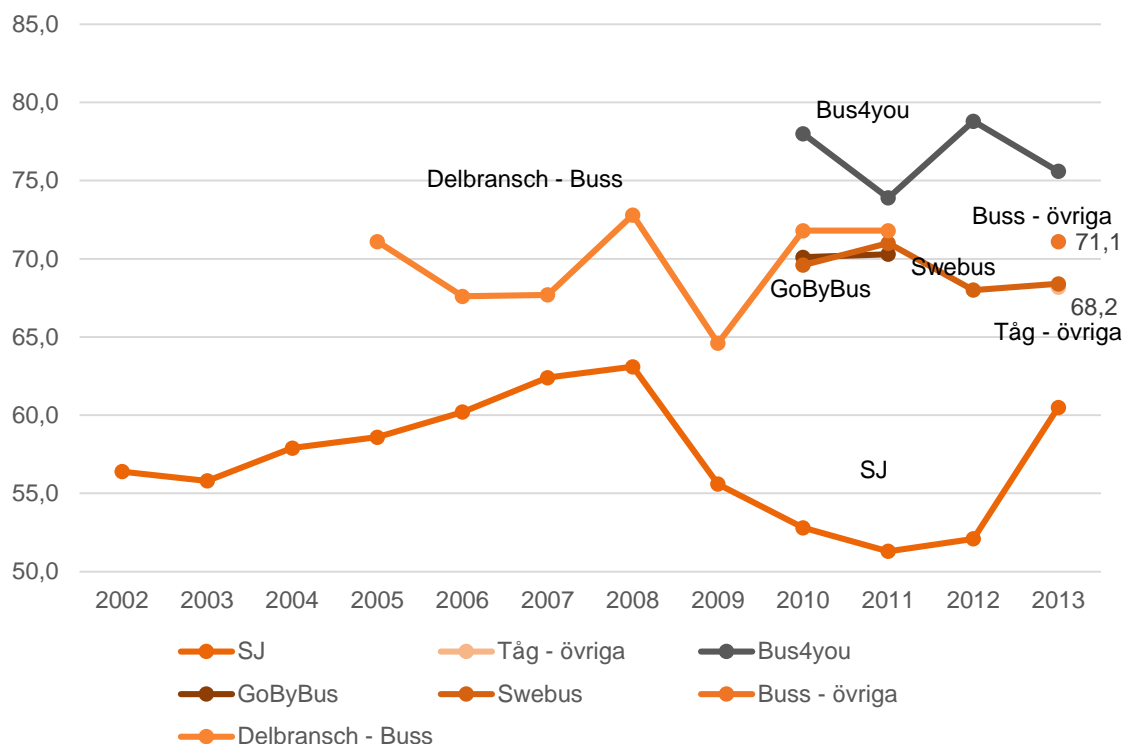
SJ:s sämre resultat jämfört med busstrafiken kan reflektera deras överväldigande dominans inom den markbundna långväga kollektivtrafiken. Det är bara på ett begränsat antal sträckor som det finns några alternativ med andra tågoperatörer, busstrafik, eller med samhällsfinansierad trafik (till exempel Öresundståg eller andra regionaltåg), och framför allt på sträckor kortare än 30 mil. Om det inte finns några alternativ drabbas resenärerna i större grad av kvalitetsbrister, vilket kan yttra sig som missnöje i attitydundersökningar. På längre sträckor, över 30 mil, finns i allmänhet flygalternativ som många gånger är konkurrenskraftiga i pris och framför allt tidsåtgång. SKI:s undersökning omfattar även flygbolag, vars resultat ligger i nivå med bussbolagens (67–70 jämfört med SJ:s 60 och övriga tågs 68; 2013).

Resultaten kan också ha en geografisk dimension. I vissa landsdelar där det inte finns tågtrafik bidrar förstås inte resenärerna till SJ:s resultat, samtidigt som där i större utsträckning finns långväga busstrafik för att tillgodose invånarnas resebehov – jämför nöjdheten mellan storstadslän och övriga län i regional kollektivtrafik avsnitt 3.4. De som reser mer sällan tenderar också till att ge högre betyg i undersökningarna.

---

<sup>28</sup> [www.kvalitetsindex.se](http://www.kvalitetsindex.se)

<sup>29</sup> SKI Persontransport 2013, pressmeddelande 2013-12-09



Figur 2.8 Kundnöjdhet för några delbranscher inom kommersiell persontrafik.  
Källa: Svenskt Kvalitetsindex, SKI

## 2.4 Den regionala tågtrafikens expansion

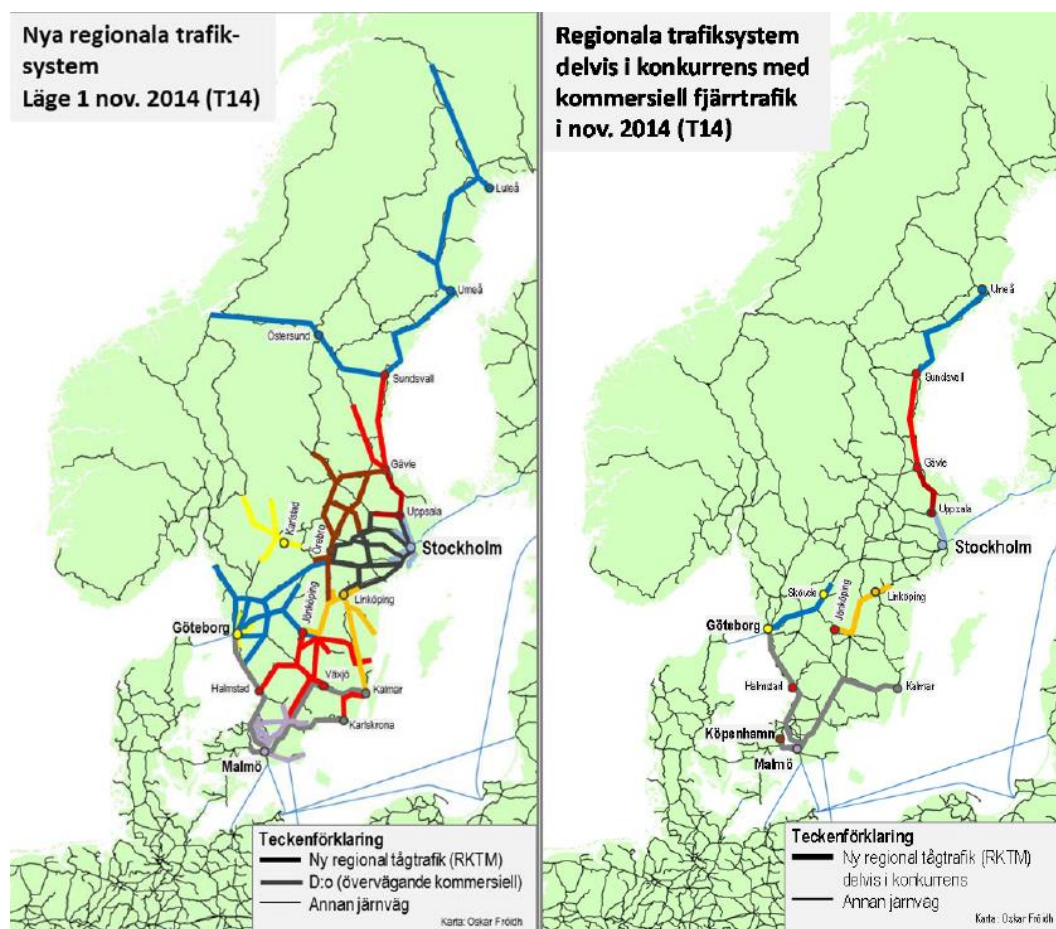
Järnvägsgruppen på KTH har i flera underlagsrapporter till Trafikanalys i detalj analyserat effekterna av marknadsöppningen för järnvägstrafiken.<sup>30</sup> Ett konstaterande de gör är att effekterna hittills har varit små, men ändå över förväntan. Förklaringen till att utbudseffekterna har varit små anser forskarna vara kapacitetsbrister i järnvägsnätet, men även att inträdeshindren är stora och därmed även affärsrisken. Olika hinder i den svenska järnvägstrafiken diskuteras i kapitel 2.

Den subventionerade regionala tågtrafiken i den form vi har idag, har nu funnits i närmare fem decennier. Den här typen av trafik uppkom först i Stockholms län med landstingets upphandling av pendeltågstrafiken med trafikstart 1968. Därefter hände inte mycket fram till 1983 då Pågatågstrafiken i Skåne etablerades. Från 1980-talet har utvecklingen skjutit fart och den regionala tågtrafiken i RKM:s regi täcker nu en stor del av järnvägsnätet i Sverige. På flera av de sträckor som nu ingår i olika RKM:s trafiksystem fanns det redan regional persontrafik i dåvarande affärsverket SJ:s regi, men den har nu inlemmats i de regionala trafiksystemen, och oftast har utbudet utökats väsentligt.

I Figur 2.9 visas vilken geografisk utsträckning RKM:s tågupplägg har i Tågplan 14. Tydligt är att dessa expanderat kraftigt under senare år och nu täcker mycket stora delar av det svenska

<sup>30</sup> KTH (2014). "Utveckling av utbud och priser på järnvägslinjer i Sverige 1990-2014 och Utvärdering av avreglering och konkurrens samt analys av kommersiell och planeringsstyrd trafik", underlagsrapport 2014.  
[www.trafa.se/marknadsoppning](http://www.trafa.se/marknadsoppning)

järnvägsnätet. Tidtabellsuppläggen för RKM:s regionala trafik utmärker sig med att i större utsträckning ha styva tidtabeller<sup>31</sup> med högre turtäthet, såväl på helger som tidig morgon och sen kväll, jämfört med regional kommersiell trafik som i stor utsträckning är efterfrågestyrd.<sup>32</sup> I den kommersiella trafiken är stoppen oftast färre och därmed restiderna kortare och dessutom komforten högre.



Figur 2.9: Regional tågtrafik 2014 i RKM-regi (vänstra kartan). Regional tågtrafik som delvis konkurrerar med kommersiell fjärtrafik (högra kartan). Linjernas olika färger indikerar olika RKM eller sammanslutningar av RKM.

Källa: "Utveckling av utbud och priser på järnvägslinjer i Sverige 1990-2014", Järnvägsgruppen KTH.

Den regionala tågtrafikens expansion har sannolikt betytt mycket för regionförstoring, arbetsmarknad och resande med kollektivtrafik. De stora investeringarna i regionala tåg och dess infrastruktur som detta inneburit kan också kopplas till det faktum att det blivit allt dyrare för resenärerna att resa med RKM:s trafik<sup>33</sup> och att belastningen på landstingskommunala budgetar ökat.

Expansionen av den regionala trafiken medför också utmaningar för den kommersiella trafiken att utvecklas och etableras på platser där den ännu inte finns. Idag konkurrerar RKM:s trafik

<sup>31</sup> Tidtabell där avgångar sker på fasta klockslag varje timme.

<sup>32</sup> På vissa sträckor är det inte möjligt med styva tidtabeller eftersom kapaciteten är för liten och fjärrtåg oftast har företräde.

<sup>33</sup> Se "Priser i regional kollektivtrafik i Sverige och EU 2014", Trafikanalys Rapport 2014:15

med kommersiell interregional trafik på flertalet sträckor (Figur 2.9). Under 2012 fick vi erfara konsekvenserna av denna typ av konkurrens då SJ, på grund av bristande lönsamhet, slutade trafikera sträckan Göteborg–Malmö som även trafikeras av det subventionerade Öresundståg sedan 2009. Ett annat speciellt fall är pendeltågstrafiken som startade 2012 mellan Stockholm och Uppsala via Arlanda, där subventionerade pendeltåg konkurrerar både med SJ:s och Arlanda Express kommersiella tågtrafik, samt med kommersiell busstrafik till Arlanda.<sup>34</sup>

Samtidigt som den regionala trafiken har blivit en konkurrent till den interregionala, så existerar de i symbios på vissa platser genom att resenärer slussas från regionaltågen till de interregionala. Vinnarna av en konkurrenssituation är resenärerna som får en berikad service (ökat konsumentöverskott) och förlorarna är operatörerna som får försämrad ekonomi (minskat producentöverskott). Via avtal stödjer RKM den kommersiella trafiken genom att till exempel betala för att resenärer ska kunna resa på länskort eller för att den kommersiella aktören ska utöka utbudet. Den här typen av avtal finns bland annat mellan MÅLAB och SJ, som beskrivs i nästa avsnitt.

## Framtiden i Mälardalen

I Mälardalen har SJ under en längre tid bedrivit kommersiell regional tågtrafik som till viss del är ett samarbete med MÅLAB<sup>35</sup>. I och med att samarbetsavtalet parterna emellan löper ut 2016 och Citybanan öppnas, har berörda RKM fattat ett beslut om allmän trafikplikt i regionen från och med 2017<sup>36</sup>. Beslutet innebär att större delen av de regionalt trafikerade sträckorna som SJ bedriver idag i framtiden kommer att trafikeras av subventionerad tågtrafik och nyinköpta tåg. Därmed blir det svårt för SJ, eller något annat kommersiellt företag, att få lönsamhet. RKM vill genom trafikplikten ta ett större ansvar för den framtida trafikförsörjningen i Mälardalen och minska beroendet av SJ.

SJ har överklagat beslutet om allmän trafikplikt till förvaltningsrätten – det första beslutet om allmän trafikplikt som överklagas. SJ menar bland annat att beslutet går emot kollektivtrafiklagens intentioner att det offentliga inte ska handla upp trafik där det finns förutsättningar för kommersiell trafik. RKM å andra sidan står fast vid sitt beslut och anser sig följa ramarna som sätts i kollektivtrafiklagen. Man pekar också på att ett beslut om allmän trafikplikt inte innebär ett förbud för SJ och andra att bedriva trafik, det vill säga marknaden är fortfarande öppen. Utfallet från förvaltningsrätten är svårt att förutse, men blir viktigt eftersom det kan bli vägledande för hur den regionala tågtrafiken kan utvecklas, och vilka hänsyn som ska tas till den kommersiella trafiken.

Om RKM:s planer går igenom skulle det ge positiva effekter i form av ett något större trafikutbud, nya tåg och därmed också möjligen ett ökat tågresande i regionen. Förutom detta ska styva tidtabeller och en prisnivå motsvarande dagens locka nya tågresenärer. Samtidigt kvarstår under överskådlig tid problem med kapaciteten och underhåll i järnvägsnätet, vilket fortsatt kan innebära förseningar. Investeringen i 46 nya tåg innebär en mer än fördubblad kostnad för RKM jämfört med dagens situation, vilket måste täckas upp med skattemedel.

Den stora förloraren på RKM:s framtidsplaner blir troligtvis SJ som riskerar att hela eller delar av sin regionala trafik övertas av konkurrenter och därmed också gå miste om intäkter. Vid en upphandling av trafiken bör dock SJ besitta en fördel i form av ett informationsövertag om trafikens förutsättningar. Eftersom SJ äger de fordon som används i Mälardalstrafiken idag,

<sup>34</sup> Se "Utvärdering av marknadsöppningar i kollektivtrafiken – rapport 2013", Trafikanalys Rapport 2013:13

<sup>35</sup> MÅLAB förvaltar och utvecklar regional tågtrafik i Mälardalen på uppdrag av RKM i Stockholms, Södermanlands, Östergötlands, Örebro, Västmanlands och Uppsala län.

<sup>36</sup> Transrail (2014), "Framtidens regionaltågstrafik i Mälardalen". [www.trafa.se/marknadsoppning](http://www.trafa.se/marknadsoppning)

bland annat ett 40-tal dubbeldäckartåg (X40), innebär RKM:s planer att SJ kommer att få ett fordonsöverskott.

MÅLAB:s planer inverkar också på den interregionala trafiken genom regionen. Ett utvidgat regionalstågssystem kan bli tillräckligt stort för att konkurrera och tränga bort den interregionala trafiken. Om anpassningar av tidtabeller görs, skulle dock den regionala trafiken istället kunna fungera som en sluss av resenärer till den interregionala. Härvidlag kommer det att spela en stor roll hur Trafikverkets tågplaneprocess och prioriteringskriterierna mellan regionalståg och fjärrtåg kommer att fungera i framtiden.

## 2.5 Trångt på spåren – får alla plats?

Det framgår av järnvägslagen att det är inkomna ansökningar som styr kapacitetstilldelningen. I och med att det inte finns någon nationell plan för vad vi ska ha järnvägen och dess olika delsträckor till (i första hand), så blir de inkomna ansökningarna ”styrande” för kapacitetstilldelningen. De blir dock ”styrande” på ett speciellt sätt som inte är transparent ens för dem som är väl insatta i processen. I teorin får det inte finnas så kallade *grandfather’s rights*<sup>37</sup> på järnvägen, vare sig i Sverige eller övriga EU, men i praktiken finns de ändå. Det är helt enkelt alltför arbetskrävande att börja varje års tilldelningsprocess från ett vitt papper, vilket gör att etablerade operatörers ansökningar utgår från årets tidtabell som utgör en konfliktprövad tidtabell, något helt nya operatörer inte har tillgång till. Det finns inte heller etablerade metoder för att hitta en ”bättre” eller ”optimal” lösning annat än den som trillar ut ur den stegvisa processen där enskilt tåg vägts mot annat enskilt tåg.<sup>38</sup> Om det uppstår konflikter mellan operatörer som söker samma tåglägen så får de själva förhandla sig fram till en kompromiss, under hotet om att banor förklaras överbelastade och Trafikverket därmed får rätt att ensidigt bestämma över tåglägena.

Trafikanalys följde nära kapacitetstilldelningen inför Tågplan 2014<sup>39</sup> medan vi valt att inför Tågplan 2015 följa Transportstyrelsens tillsyn av processen. Tågplaneprocessen tar i det närmaste ett halvår från då ansökningarna lämnas in i april till då en tågplan ska vara fastställd i september. Under processen med tågplanen hålls två stora samordningsmöten (i juni respektive augusti) och därtill hålls flera möten mellan Trafikverket och olika operatörer och även möten mellan operatörer i olika konstellationer. När Tågplan 2014 var färdig bad Trafikanalys Trafikverket om statistik för att kunna jämföra ett förslag på tågplan med ansökningarna, till exempel:

- Antal ansökta tåglägen
- Antal tåglägen i fastställd tågplan
- Antal tåglägen vars ansökan drogs tillbaka
- Antal ansökningar som nekades tågläge (per operatör, per sträcka etc.)
- Antal tåg som leddes om (per operatör, per sträcka etc.)
- Tidstillägg i tågplan jämfört med ansökning (per operatör, per sträcka etc.)

<sup>37</sup> Hävdvunna tåglägen som operatör har förtur till helt enkelt för att man hade samma tåglägen åren innan.

<sup>38</sup> Det finns inte heller någon definition av vad ”bättre” skulle innebära i det här fallet, eftersom det inte går att göra några absoluta prioriteringar mellan regional persontrafik, fjärrtåg, godstrafik och underhållsarbeten.

<sup>39</sup> Se ”Utvärdering av marknadsöppningar i kollektivtrafiken – rapport 2013”, Trafikanalys Rapport 2013:13



Av de svar vi fick från Trafikverket drog vi slutsatsen att man inte tar fram den här typen av uppgifter, åtminstone inte på något systematisk sätt. Information av det här slaget fanns därmed inte tillgänglig vid samordningsmötena för tågplanen, vilket gjorde det mycket svårt att få en bild av hur långt förslaget "glidit iväg" från de ursprungliga ansökningarna. Vi bad om samma uppgifter då Tågplan 2015 var färdig men har fått svaret att de inte finns. Under processen med Tågplan 2014 tog en av operatörerna fram underlag som visade att SJ fick fördelar i form av i det närmaste inga gångtidstillägg, jämfört med kommersiella operatörer.<sup>40</sup> Samma typ av underlag togs fram av en operatör under arbetet med Tågplan 2015 men Trafikverket tar inte fram något underlag av det slaget, vilket bidrar till att processen brister i transparens, till och med för dem som står mitt i den.<sup>41</sup>

Den ineffektiva processen som ska leda fram till kapacitetsfördelningen innebär att de operatörer som har varit med länge har ett uppenbart informationsövertag. Att tågplanen inte följs upp genom att ställa inkomna ansökningar mot fastställd tågplan, gör att vi inte kan få någon sammanfattande bild av hur väl Trafikverket lyckas leva upp till järnvägslagens krav – att åstadkomma ett samhällsekonomiskt effektivt utnyttjande av järnvägsinfrastrukturen.

Transportstyrelsens tillsyn av kapacitetstilldelning ledde inte till några aktiviteter under det turbulenta året 2013, men under 2014 har de följt processen noggrant och gjort en tillsyn. Tillsynen resulterade i ett föreläggande där de inom tre veckor begär "dokumentation som tydligt beskriver hur alternativen valdes, avgränsades, jämfördes och analyserades vid tillämpningen av prioriteringskriterier för Tågplan 2015".<sup>42</sup> Man begär också att Trafikverket vidtar nödvändiga åtgärder till nästa tågplan för att komma till rätta med brister på fyra punkter:

- tågplanen ska vara fullt ut konflikthanterad när den fastställs
- bättre dokumentation och kommunikation av justeringar av tåglägesansökningar
- tydligare beslutsprocess vid tvistlösning, överbelastning och tillämpning av prioriteringskriterier
- leva upp till dokumentationskraven vid tillämpning av prioriteringskriterierna

Vi har dock förstått att tilldelningen inför Tågplan 2015 var mer välordnad än 2014, det vill säga Trafikverket var mer förberedda i den praktiska processen med en stor mängd möten, i grupp och med enskilda operatörer. Metodiken som används, en manuell process med i princip ett ritprogram, är dock densamma som tidigare och den modernisering av processen som är så behövlig och som man talat om i många år syns ingenting av i det praktiska arbetet.

Trafikverket har dock satt igång ett internt utvecklingsprogram för "Framtidens kapacitetsplanering"<sup>43</sup>, är huvudfinansiär till ett tioårigt forsknings- och utvecklingsprojekt om Kapacitet i järnvägstrafiken (KAJT, [www.kajt.org](http://www.kajt.org)), samt deltar i flera omfattande europeiska forsknings- och utvecklingsprojekt av både teoretisk, praktisk och teknisk karaktär. Till exempel ska Trafikverkets kapacitetsplanering utvecklas genom bland annat ökad flexibilitet och transparens, en möjlighet till självservice från operatörerna ska införas, liksom nya IT-stöd, och Trafikverket ska verka proaktivt och stödjande.<sup>44</sup> Trafikverket har också ett pågående regeringsuppdrag att

<sup>40</sup> Se Citytågs vd kommentera i bloggen "I huvudet på en lokförare" [lokforaren.wordpress.com/2013/08/16/3792/](http://lokforaren.wordpress.com/2013/08/16/3792/)

<sup>41</sup> VTI har publicerat en rapport om trängsel och knapphet på spåren, [www.vti.se/sv/publikationer/trangsel-och-knapphet-pa-vag-jarnvag-och-i-kollektivtrafik](http://www.vti.se/sv/publikationer/trangsel-och-knapphet-pa-vag-jarnvag-och-i-kollektivtrafik) (2014-10-28)

<sup>42</sup> TSJ 2014-793, 2014-11-25

<sup>43</sup> [www.trafikverket.se/Foretag/Trafikera-och-transportera/Trafikera-jarnvag/Framtidens-kapacitetstilldelning/](http://www.trafikverket.se/Foretag/Trafikera-och-transportera/Trafikera-jarnvag/Framtidens-kapacitetstilldelning/) (2014-11-11)

<sup>44</sup> Anders Svensson, presentation på seminariet Tågplaneprocessens utveckling, VTI Stockholm, 2014-11-12

utveckla kvalitetsavgifterna så att fler kvalitetsbrister ska omfattas. Kvalitetsavgifterna syftar till att ge alla parter incitament att arbeta med kvalitetsfrågor som påverkar de andra aktörerna.

Vad gäller prioriteringskriterierna och tillämpningen av dem vid konfliktsituationer så ska alla kapacitetsförbrukande tjänster hanteras på ett enhetligt sätt, och automatiseringen ska öka; uppdaterade förutsättningar och deras konsekvenser ska kontinuerligt synliggöras; den slutliga optimeringen ska ske nära produktionstillfället; förvaltningen av prioriteringskriterierna ska förbättras och utvecklas t.ex. genom att en ny tågtyp införs, genom simulering av konfliktsituationer, ny värdering av pendeltåg och auktionsförfaranden för kommersiell trafik införs.

Utredningen om järnvägens organisation ska enligt sitt tilläggsuppdrag ta ställning till om Trafikverkets arbete med prioriteringskriterier, ekonomiska styrinstrument och sina tåglägesprodukter kan leda fram till en mer transparent process för kapacitetstilldelning och effektivare användning av spåren.

## 2.6 Regularitet och punktlighet i tågtrafiken

I detta avsnitt redovisas kunskapsläget för ett antal aspekter av kollektivtrafiken som är viktiga för att kunna bedöma kvaliteten ur resenärens perspektiv. Att kollektivtrafiken är pålitlig, så till vida att avgångar går över huvud taget och dessutom ankommer i tid, är enklast att mäta för tåg.<sup>45</sup>

Det svenska järnvägsnätet är på många sträckor högt belastat. En hög belastning medför i sin tur att järnvägssystemet blir känsligt för störningar vilket kan resultera i omfattande tåg förseningar som även sprider sig i systemet. Med marknadsöppningen inom kollektivtrafiken kan nu trafikföretag börja konkurrera på de lönsamma sträckorna, vilket kan leda till en ökad belastning på befintlig infrastruktur. Om inga anpassningar görs till de nya förutsättningarna kan det gå ut över kvaliteten på resenärernas resor. Punktligheten skulle dock också kunna bli en konkurrensfaktor som man tävlar om att förbättra, för att hålla sig kvar på marknaden.

En given operatör kan göra det som ankommer på det egna företaget, vad gäller att undvika förseningar, men drabbas också av när andra operatörer och Trafikverket som infrastrukturförvaltare orsakar förseningar. Den statistik som finns om *orsaker* till förseningar kan många gånger vara bristfällig och svåränvänd. Det är förstas också komplicerat att registrera orsak till varje försening då en försening ofta leder till följd förseningar. För att ge aktörerna incitament att undvika att själva orsaka fel som drabbar de andra, så betalar Trafikverket och operatörerna så kallade *kvalitetsavgifter* till varandra. Trafikverket har för närvarande ett regeringsuppdrag att utveckla kvalitetsavgifterna genom att inkludera fler typer av fel och konsekvenser. Avgifternas totalbelopp ökar från år till år och prognosen för 2015 är 175–225 miljoner kronor.<sup>46</sup>

Framförd trafik på de svenska järnvägarna har under flertalet av de senaste åren ökat (avsnitt 2.2, Figur 2.1:). Trenden är att mängden persontrafik ökar stadigt samtidigt som godstrafiken minskar i omfattning. På fem år, 2008–2013, har utbudet av persontrafik ökat med 18 procent mätt i tågkilometer, och godstrafiken minskat med 20 procent. Netto har trafiken ökat med 6 procent. Framför allt är det den regionala trafiken som bidrar till ökningen.

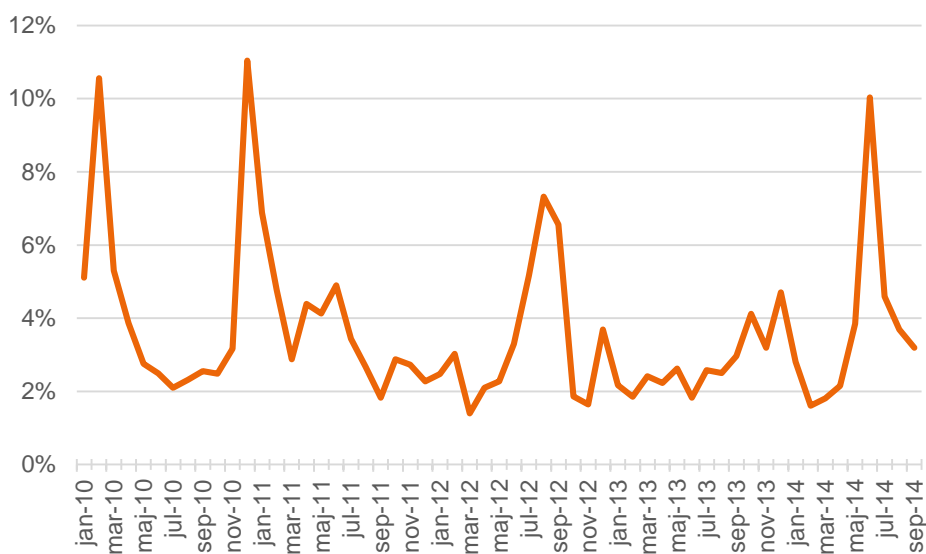
<sup>45</sup> Inställda och försenade avgångar är också viktigast för tågen, så till vida att det inom busstrafiken sällan ställs in turer. Där är trängsel på vägarna det största problemet för framkomlighet, och det är i stort sett enbart ett storstadsproblem och mest i rusningstid.

<sup>46</sup> Anders Svensson, presentation vid seminarium Tågplaneprocessens utveckling, VT1, 2014-11-12

De vanligaste måtten på tågoperatörernas leveranskvalitet till kund är *regularitet* och *punktlighet* (Figur 2.10 och Figur 2.11). Med regularitet avses att tågen går över huvud taget, och mäts här med andelen inställda tågavgångar (ju lägre andel inställda tåg desto högre regularitet). Punktligheten mäts som andelen rättidiga tågankomster, baserat på tågets tidtabell plus fem minuters tolerans, för alla stationer.

I genomsnitt utförs 97 procent av alla tågavgångar och 9 av 10 tåg ankommer i tid. Periodvis är dock problemen stora. Under vintermånaderna 2009, 2010 och 2011 var många tåg inställda och de som framfördes var försenade. Då var vädret en stor bidragande faktor till utfallet. Båda somrarna 2013 och 2014 har varit problemfyllda med framför allt inställda tågavgångar. Senaste sommaren kan problemen kopplas samman med tågstrejken som utbröt i Sydsverige och vissa större trafikhäändelser som inträffade, t.ex. branden i ett ställverk på sträckan Stockholm–Uppsala som orsakade stor materiell skada och stoppade trafiken i en vecka.

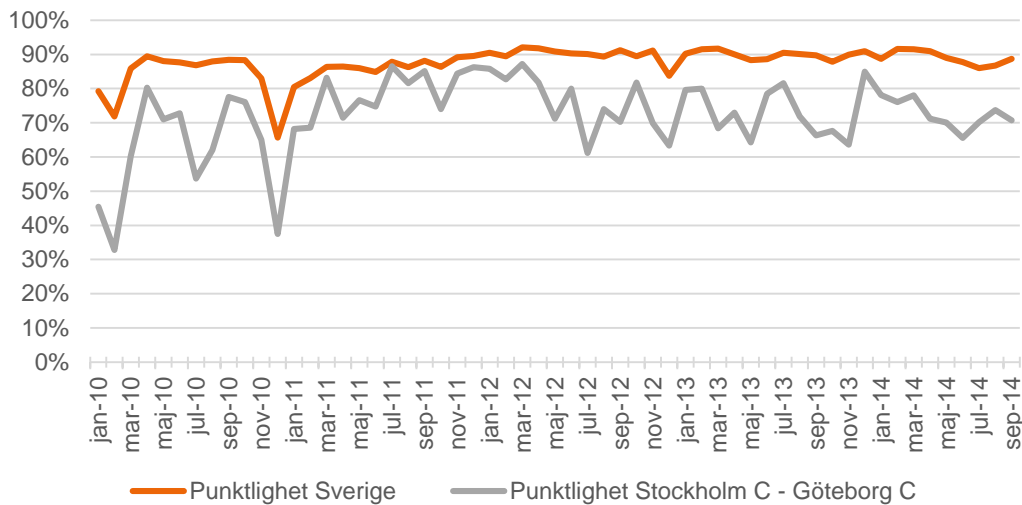
Det ökade utbudet av persontrafik på järnväg har inte åtföljts av motsvarande försämring i antal inställda tåg eller punktlighet. Tvärtom har dessa kvalitetsmått förbättrats under perioden. Detta avspeglas också i förseningar mätt i *persontimmar*<sup>47</sup> som kraftigt reducerats från 6,5 miljoner timmar år 2010 till 4,0 miljoner timmar år 2013 (se Figur 2.12).



**Figur 2.10** Persontågarnas regularitet som andelen inställda tågavgångar från station, alla stationer. Källa: Trafikdata från Trafikverkets öppna data, bearbetad i Trafikanalys egen analysapplikation. Anm: Ett lägre värde motsvarar en högre regularitet. Figurerna innehåller samtliga persontåg, både långväga och regionala. Tågavgångar som är planerat inställda en längre tid innan avgång är också inräknade.

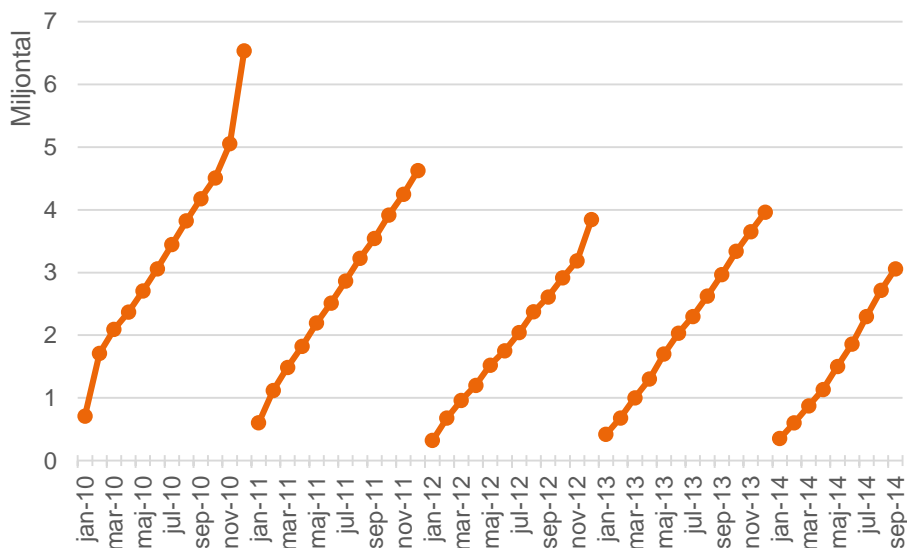
<sup>47</sup> Om en person är försenad en timme, alternativt om 60 personer är försenade en minut var, räknas det som en persontimme. Måttet väger alltså in hur många personer som påverkas av en försening. Skattningen baseras på uppgifter om förseningstid per tåg och station samt antalet avstigande resenärer per station år 2009, uppräknat till aktuellt års totala resenärsantal.





**Figur 2.11 Persontågens punktlighet med 5 minuters förseningsmarginal, för alla stationer samt för sträckan Stockholm C–Göteborg C.**  
 Källa: Trafikdata från Trafikverkets öppna data, bearbetad i Trafikanalys egen analysapplikation.  
 Anm: Figurerna innehåller samtliga persontåg, både långväga och regionala.

Att endast redovisa förseningsstatistik som baseras på aggregerade värden för samtliga stationer säger inte så mycket om hur de förseningar som uppstår påverkar resenärerna. För att statistik om förseningar ska bli relevant behöver vi veta var de inträffar, och när, men även hur många som drabbas och hur tidsomfattande de är. En sträcka där resandeströmmarna är stora, och resalternativen förutom tåg är många, är Stockholm–Göteborg. I en jämförelse med genomsnittet är punktligheten på denna sträcka betydligt lägre. Ungefär vart fjärde tåg är försenat minst 5 minuter. Under 2015 planerar ytterligare en operatör att trafikera sträckan. Hur det kommer att påverka punktlighet och regularitet återstår att se.



**Figur 2.12: Årliga ackumulerade förseningar i persontimmar. En person som är 60 minuter försenad motsvarar en persontimme. Årliga värden avläses i december för respektive år.**  
 Källa: Trafikdata från Trafikverkets öppna data, bearbetad i Trafikanalys egen analysapplikation.  
 Anm: Figurerna innehåller samtliga persontåg, både långväga och regionala.

Att påvisa några effekter av marknadsöppningen på leverans kvaliteten till kund i form av punktlighet och regularitet är för tillfället inte möjligt. Detta beror delvis på att det är många ut-  
anförliggande – exogena – faktorer som påverkar dessa kvalitetsmått som först måste isole-  
ras. Därtill har utbudsförändringar som är kopplade till marknadsöppningen hittills varit margi-  
nella. Det blir mer intressant att följa eventuella förändringar av tågoperatörernas leveranskva-  
litet under 2015. Av särskilt intresse blir sträckan Stockholm–Göteborg, där enligt tågplanen  
trafiken kommer att öka med 34 procent. Trängseln på spåren kommer i och med detta att  
tillta, vilket kan komma att påverka förutsättningarna att framföra rättidiga tåg. Redan idag är  
ungefär vart fjärde tåg försenat på sträckan, vilket är klart sämre än riksgenomsnittet.

## **Tillsammans för tåg i tid (TTT)**

Under 2013 inledde Trafikverket tillsammans med en stor del av tågbranschen ett långsiktigt  
arbete för att öka kvaliteten på resenärernas resor och transportköparnas beställningar. Mål-  
sättningen med arbetet är dels att 95 procent av alla tåg ska vara i tid år 2020, dels att 80 pro-  
cent av resenärerna ska vara nöjda med informationen som ges vid stort trafikläge. Utveckl-  
ingen av arbetet redovisas årligen i en resultatrapport. Under hösten 2014 presenterades den  
andra resultatrapporten i ordningen.<sup>48</sup>

Som framgår av resultatrapporten 2014 går det än så länge inte att påvisa några effekter av  
utfört arbete till uppsatta mål. Hittills har fokus legat på att planera och organisera verksam-  
heten med arbetsgrupper. Från högsta arbetsgrupp framhåller man att det ännu är för tidigt att  
förvänta sig några resultat – förändringar tar tid. Beklagligt från resenärens synvinkel är att ar-  
betet har ett produktionsperspektiv, vilket innebär att tågens rättidighet är i fokus, inte resenä-  
rernas.

Även om TTT-arbetet inte hunnit så långt är det viktigt att framhålla betydelsen av att ett lång-  
siktigt arbete har inletts och att man avser att arbeta tillsammans. En framgångsfaktor för att  
lyckas uppnå målen torde vara att alla inblandade tillsammans, och var för sig, bidrar efter  
sina tillgängliga resurser och förmågor för att uppnå målen. Än så länge ges intrycket att arbe-  
tet är en "Trafikverket-produkt", men det är viktigt för alla inblandade att se till den totala nyttan  
av förbättringarna, och inte bara till den som tillfaller den egna organisationen. Inom en snar  
framtid måste resultat från TTT påvisas för att målen ska förefalla möjliga att nå.

---

<sup>48</sup> Trafikverket (2014). Resultatrapport 2014. Tillgänglig 2014-11-10, via: [www.trafikverket.se/Page-Files/147627/ttt\\_resultatrapport2014.pdf](http://www.trafikverket.se/Page-Files/147627/ttt_resultatrapport2014.pdf)

## 3 Regional kollektivtrafik

Definitionen på *regional kollektivtrafik* i den nya lagstiftningen, är kollektivtrafik som främst utförs inom ett län, men även över länsgräns om det är arbetspendling eller annat så kallat vardagsresande. Den offentligt organiserade trafiken har en klart dominerande roll i den regionala kollektivtrafiken och omsätter också stora värden. Den upphandlade trafiken kostade 2013 knappt 40 miljarder kronor, varav ungefär hälften täcktes med biljettintäkter och resten med skattemedel.<sup>49</sup>

### 3.1 Utbud enligt tidtabeller

Det kördes drygt 14 miljoner kilometer i kollektivtrafiken under vecka 40 år 2014, baserat på Samtrafikens tidtabeller och information om alla hållplatsers geografiska position. Det var den sträcka som svenska bussar, tåg, tunnelbanetåg, färjor (inom Sverige), spårvagnar och taxi (endast enligt tidtabell) tillryggalade under denna vecka.<sup>50</sup> Det motsvarar 350 varv runt jorden på bara en vecka. Om det räknas upp till helår blir det ungefär 700 miljoner kilometer i trafikarbete per år.

Att kunna beräkna utbudet baserat på Samtrafikens tidtabeller är helt beroende av att huvudmän och operatörer lever upp till inrapporteringskravet enligt Transportstyrelsen föreskrift<sup>51</sup>. Skillnader mellan olika år kan i viss mån bero på variationer i inrapportering. Vi antar också att vecka 40 är någorlunda representativ för helåret, och att förändringarna mellan åren inte beror på att trafik fördelats om till andra veckor under året.

Om inrapporteringsgraden antas konstant och trafiken vecka 40 har en lika stor andel av helårets trafik alla åren ser vi att utbudet av kollektivtrafik och järnväg ökat med 4,6 procent sedan 2012, vilket motsvarar 2,1 procent per år i genomsnitt.

För att kunna följa upp hur eventuella marknadsförskjutningar skett över tid har vi även försökt dela in järnvägstrafiken i kommersiell och samhällssubventionerad. På grund av vissa brister i tidtabellsdatabasen från Samtrafiken är det dock ibland svårt att avgöra vilket – det gäller framför allt för SJ:s trafik, som rapporteras som SJ oavsett om den sker på entreprenad, i egen regi eller om RKM är med och finansierar genom inköp eller tillköp<sup>52</sup>. Varje tur har så långt möjligt klassificerats som antingen subventionerad eller kommersiell, och för SJ:s trafik har en klassificering gjorts baserad på kunskaper om trafiken. Mätt på detta sätt var 9 procent av utbudet kommersiell trafik, vilket var en minskning från 11 procent 2012, och 91 procent av trafiken var subventionerad (89 procent 2012).<sup>53</sup>

<sup>49</sup> Se årlig statistik per län för den subventionerade trafiken i "Lokal och regional kollektivtrafik 2013" (Trafikanalys Statistik 2014:22).

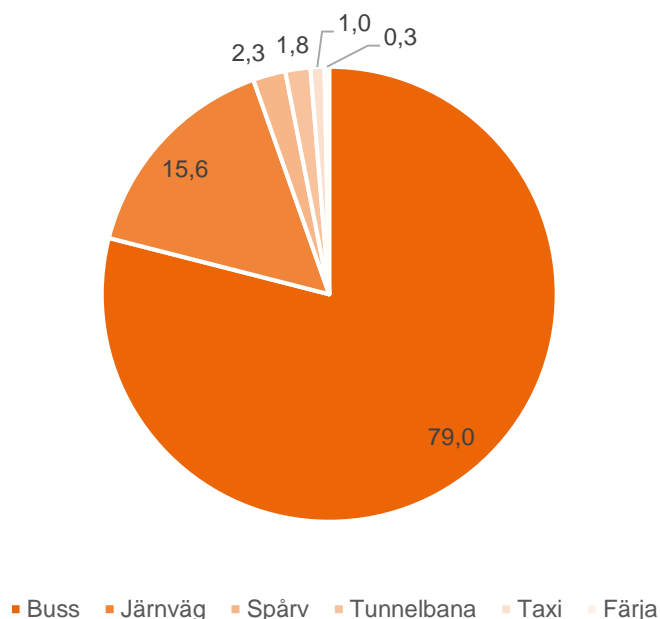
<sup>50</sup> För en utförlig förklaring kring hur dessa beräkningar och klassificeringar gjorts hänvisas till Trafikanalys PM "Utbud av kollektivtrafik 2012", se [www.trafa.se/marknadsoppning](http://www.trafa.se/marknadsoppning).

<sup>51</sup> TSFS 2012:2

<sup>52</sup> Med inköp avses när länstrafiken betalar för periodkortsgiltighet. Tillköp avser finansiering av extra turer.

<sup>53</sup> Trafik som är delvis subventionerad via tillköp eller länskortsgiltighet, men kommersiellt initierad, såsom SJ:s regionalstågstrafik i Mälardalen, har här behandlats som kommersiell. Subventionen i Mälardalen uppgår endast till cirka 10 procent av den totala omsättningen ([www.malab.se](http://www.malab.se)).

Buss svarar för 79 procent av Sveriges kollektivtrafikutbud mätt på detta sätt, järnväg för 16 procent, spårväg och tunnelbana för cirka 2 procent vardera, linjelagd taxi för 1 procent och färja för 0,3 procent (Figur 3.1). Notera att utbudsmåttet här är tidtabellskilometer. Ett tåg har som regel betydligt högre passagerarkapacitet än en buss så mätt i sittplatskilometer skulle järnväg ha en betydligt högre andel. I Lokal och regional kollektivtrafik 2013 var motsvarande bussandel mätt i fordonskilometer 73 procent.



Figur 3.1 Utbud av kollektivtrafik och järnväg mätt i tidtabellskilometer uppdelat på trafikslag, vecka 40 år 2014. Andelar i procent.

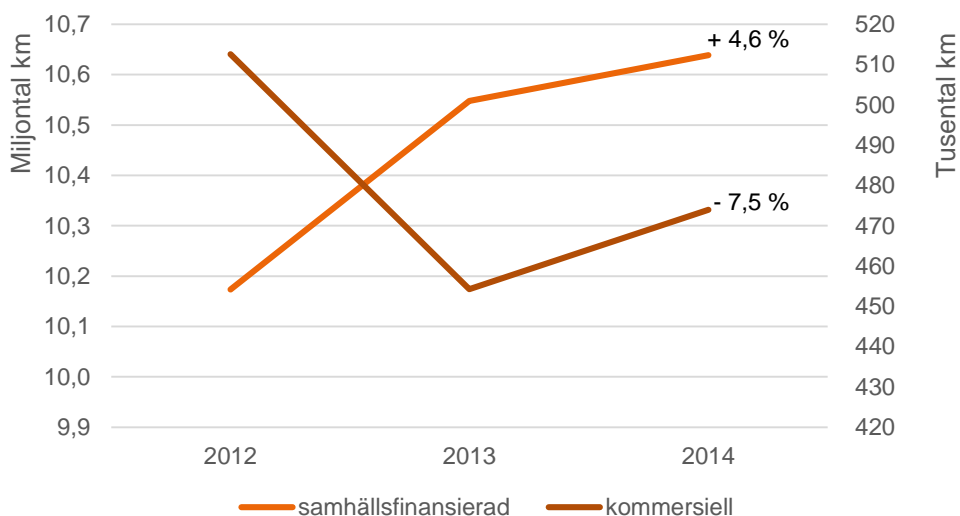
Källa: Egna bearbetningar av Samtrafikens tidtabeller

## Busstrafik

En genomsnittlig dag, vardag eller helg, reser cirka 10 procent av befolkningen med buss<sup>54</sup>. Det motsvarar 872 000 personer. Av dem reser 96 procent med lokal eller regional buss, 3 procent med långfärdsbuss och 1 procent med charterbuss. På grund av osäkerheten i urvalsundersökningen kan vi inte konstatera någon förändring i dessa siffror under åren 2011–2013.

Utbudet för kommersiell busstrafik har enligt Samtrafikens tidtabeller minskat med 7,5 procent under tiden 2012–2014, samtidigt som utbudet av samhällsfinansierad busstrafik totalt har ökat med 4,6 procent från 10,2 miljoner km (Figur 3.2). I absoluta tal är den samhällsfinansierade busstrafikens ökning i stort sett lika stor som hela den kommersiella busstrafiken var år 2012, cirka 500 000 km. Uppgången för kommersiell buss mellan 2013 och 2014 kan bero på ökad rapporteringsbenägenhet, och det saknas fortfarande företag med ganska omfattande trafik i Samtrafikens tidtabeller.

<sup>54</sup> Nationella resvaneundersökningen RVU 2011-13. Befolkningen i åldern 6-84 år, årsmedeldygn.



**Figur 3.2: Busstrafik, planerat utbud vecka 40, fordonskilometer. Skalan för upphandlad trafik till vänster och för kommersiell trafik till höger.**  
 Källa: Egna bearbetningar av Samtrafikens tidtabeller

Vi kan jämföra siffrorna för kommersiell buss med resultat från Trafikanalys statistik Kommersiell linjetrafik på väg<sup>55</sup>, där utbudet på helår sjönk från 47 miljoner km till 45 miljoner km mellan 2012 och 2013, det vill säga med 5 procent men bara på ett år. Där ser vi också att trots att antalet linjer sjönk från cirka 100 till cirka 70 så ökade antalet avgångar med 14 procent. Antalet påstigningar minskade med 4,4 procent men transportarbetet ökade med 1,6 procent (endast inrikes trafik).<sup>56</sup> Det vi kan säga om kommersiell busstrafik inom län efter reformen är att utbudet i fordonskilometer är cirka 30 procent av det länsöverskridande, transportarbetet är två tredjedelar av det länsöverskridande, och att antalet påstigningar är lika stort som det mellan län (2013).

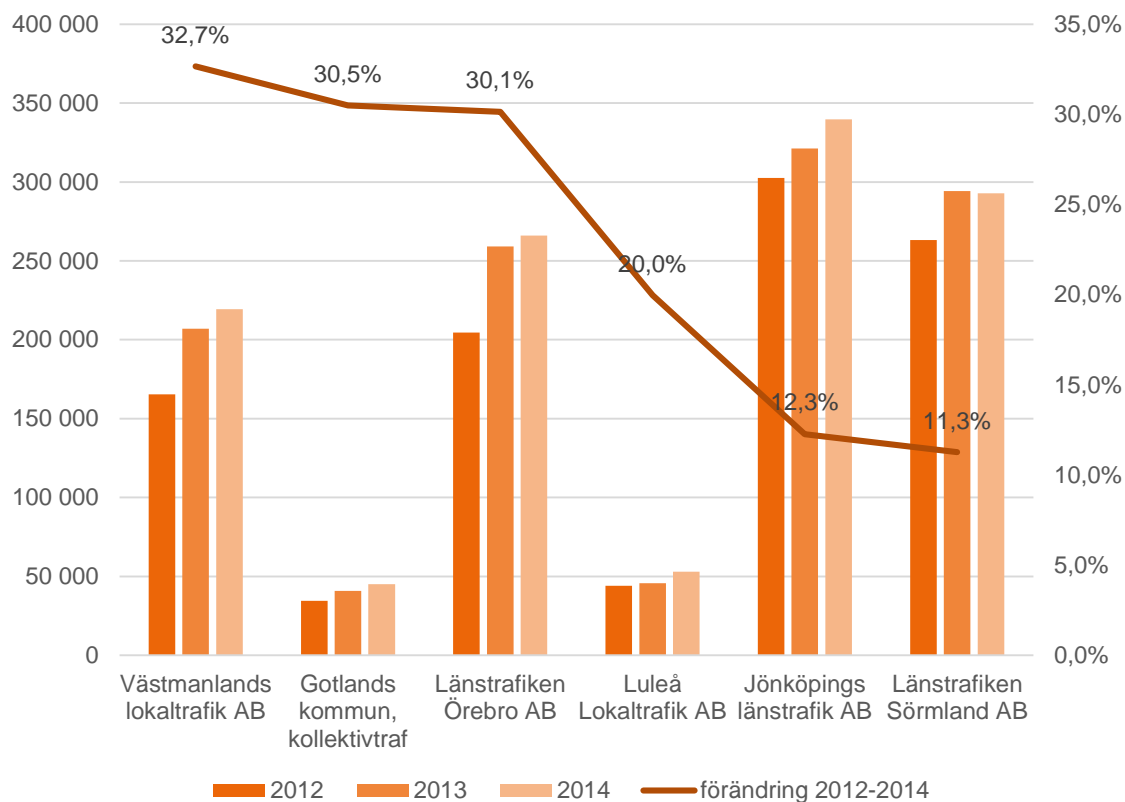
Om vi granskar siffrorna på upphandlad trafik per län ser vi att 28 procent av ökningen har skett i Stockholms län, men stora procentuella utbudsökningar har även skett i Örebro, Västmanlands, Jönköpings och Södermanlands län, samt i Gotlands och Luleå kommuner (Figur 3.3).

Enligt Trafikanalys statistik Lokal och regional kollektivtrafik ökade det samhällsfinansierade utbudet med i genomsnitt med 2,0 procent per år mellan 2011 och 2013 (räknat i fordonskilometer)<sup>57</sup>. Då är förstas ingen kommersiell trafik inräknad och ingen fjärrtågstrafik.

<sup>55</sup> Trafikanalys Statistik 2014:14

<sup>56</sup> Vi kan tyvärr inte jämföra utbud och resande inom län efter reformen med situationen före reformen, eftersom det bara samlades in statistik på busstrafik över länsgräns tidigare (Trafikanalys statistik Långväga buss 2007-2011). Det gör att t.ex. flygbussar inom län saknas från tiden före 2012. Annan trafik som körde på dispens från länstrafiken före reformen var t.ex. IKEA-bussen till Kungens kurva.

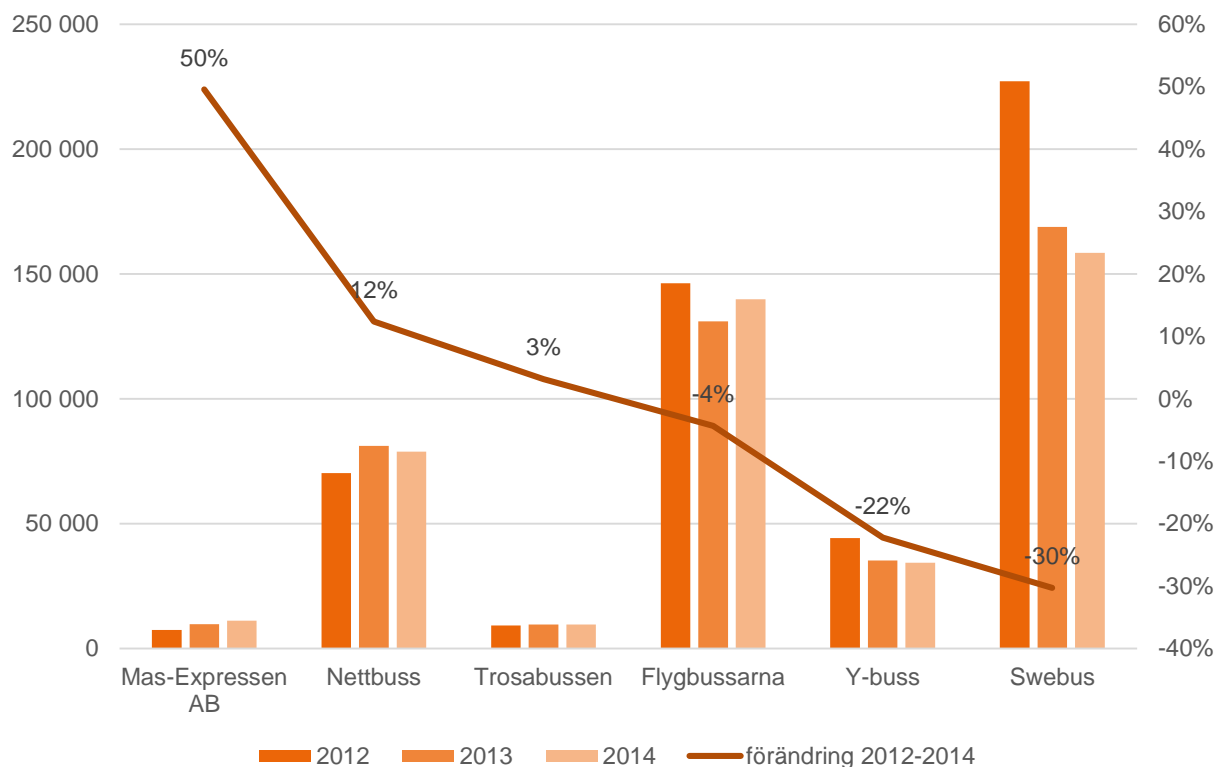
<sup>57</sup> Databasen till Trafikanalys statistik Lokal och regional kollektivtrafik. Många län rapporterar dock inte utbudet på järnväg.



Figur 3.3: De RKM som haft störst positiv förändring av trafikarbetet med buss 2012–2014 (tidtabellskilometer vecka 40 på vänster axel). Sorterat efter storleken på förändringen, störst förändring till vänster. Källa: Egna bearbetningar av Samtrafikens tidtabeller

De fyra största operatörerna inom kommersiell busstrafik är Swebus, Flygbussarna, Nettbuss och Y-buss.<sup>58</sup> De står tillsammans för 85 procent av trafikarbetet (tidtabellskilometer). Den andelen har dock minskat sedan 2012, då den var hela 96 procent. Minskningen beror till stor del på att Swebus utbud har minskat kraftigt, med 30 procent, sedan 2012 (Figur 3.4). Även Y-buss utbud har minskat, med 22 procent. Den största delen av trafiken utom vissa av Flygbussarnas linjer är länsöverskridande trafik.

<sup>58</sup> Med reservation för felaktigheter. Strömma Buss AB saknas till exempel här.



Figur 3.4: Bussföretagen med störst kommersiell trafik i Samtrafikens tidtabeller, samt förändring av trafikarbetet 2012–2014 (tidtabellskilometer vecka 40 på vänster axel). Sorterat efter storleken på förändringen. Källa: Egna bearbetningar av Samtrafikens tidtabeller

En förklaring till Swebus minskning är att Flygbussarna och Swebus sedan augusti 2013 samordnar trafik och biljettförsäljning mellan Stockholm city och Arlanda, som ett resultat av konkurrensen från SLL:s pendeltåg till Uppsala via Arlanda (som startade i december 2012)<sup>59</sup>.

Den största ökningen av trafik står Mas-Expressen för, och även Nettbuss har ökat sitt utbud.

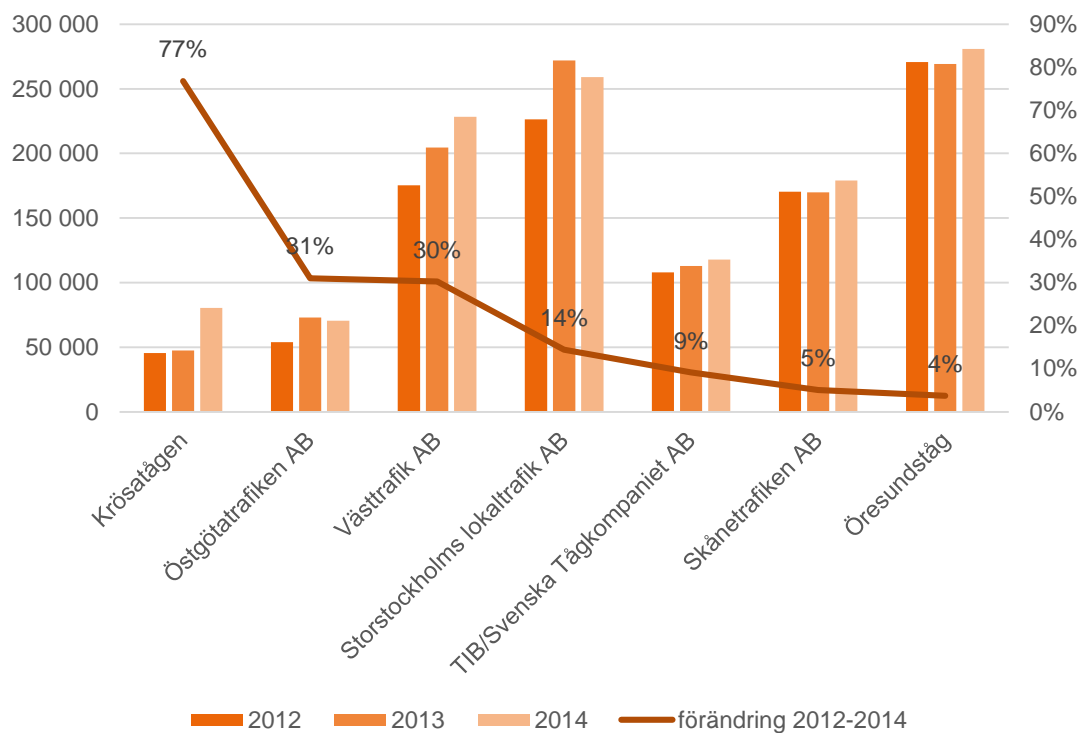
## Järnvägstrafik

Enligt den officiella statistiken Bantrafiken<sup>60</sup> ökade tågutbudet (i tågakilometer) mellan 2011 och 2013 med 4,3 procent i genomsnitt (se även avsnitt 2.2).

Flera stora trafik huvudmän har ökat sin regionala tågtrafik de senaste åren. Av de tre storstadslänen har Västra Götalandsregionen ökat mest med 30 procent. Där har en ny pendel, Alependeln, satt igång, plus annan utökad tågtrafik. I Stockholms län har pendeltåg till Uppsala via Arlanda ökat utbudet med 14 procent, och i Skåne har Pågatågen kopplats ihop med Krösatågen mot Kronobergs län i nordost. Krösatågen står för den största relativa ökningen av alla trafik huvudmän på 77 procent, följt av Östgötapendeln som expanderat till Jönköping under perioden och ökar med 31 procent. Tåg i Bergslagen ökar kraftigt och Öresundståg också fast mer modest. Andra tåglän som Värmland, Kalmar (Kustpilen) och Gävleborg (X-trafik) varken ökar eller minskar sitt utbud nämnvärt.

<sup>59</sup> Palmkvist, J (2013). "Osund konkurrens på Arlanda-sträckan", Svenska Dagbladet 2014-06-18; [www.mynewsdesk.com/se/swebus/pressreleases/swebus-inleder-samarbete-med-flygbussarna-894288](http://www.mynewsdesk.com/se/swebus/pressreleases/swebus-inleder-samarbete-med-flygbussarna-894288)

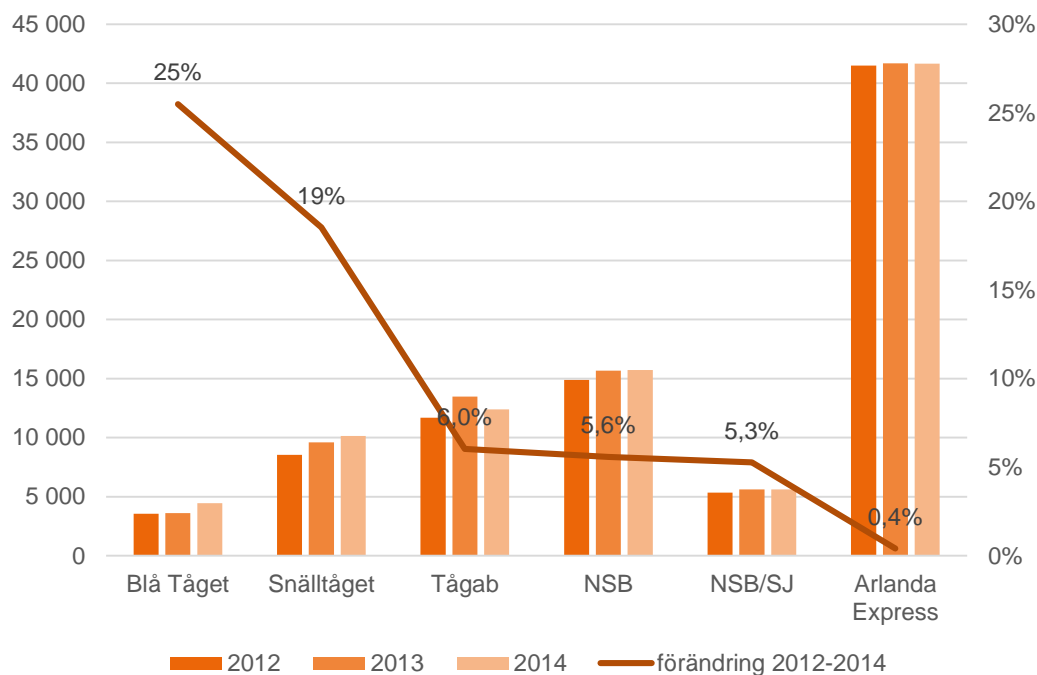
<sup>60</sup> Trafikanalys Statistik 2014:15



**Figur 3.5: Utbudet av samhällsfinansierat regional- och pendeltåg samt förändring i procent 2012–2014 (tidtabellskilometer vecka 40 på vänster axel). Sorterat efter storleken på förändringen. Källa: Egna bearbetningar av Samtrafikens tidtabeller**

Vi såg tidigare i Utbud enligt tågplaner (avsnitt 2.2 på sidan 15) att den samhällsfinansierade tågtrafiken dominerar över den kommersiella med 63 procent mot 37 (Figur 2.7). I tidtabellsdata är förhållandet ungefär detsamma: 64 mot 36 (Figur 3.8 nedan på sidan 41). Om vi tittar på utvecklingen av det kommersiella utbudet de senaste åren ser vi att de små uppstickarna Blå Tåget, Snälltåget (Veolia) och TÅGAB ökar sitt utbud (Figur 3.6), medan SJ minskat sitt kommersiella utbud med 9 procent (ej i figur). Å andra sidan expanderar SJ sin trafik i entreprenaderna åt Västra Götaland och Stockholm (se föregående Figur 3.5).





Figur 3.6: Utbudet av kommersiell tågtrafik exklusive SJ samt förändring i procent 2012–2014 (tidtabellskilometer vecka 40 på vänster axel). Sorterat efter storleken på förändringen.  
Källa: Egna bearbetningar av Samtrafikens tidtabeller

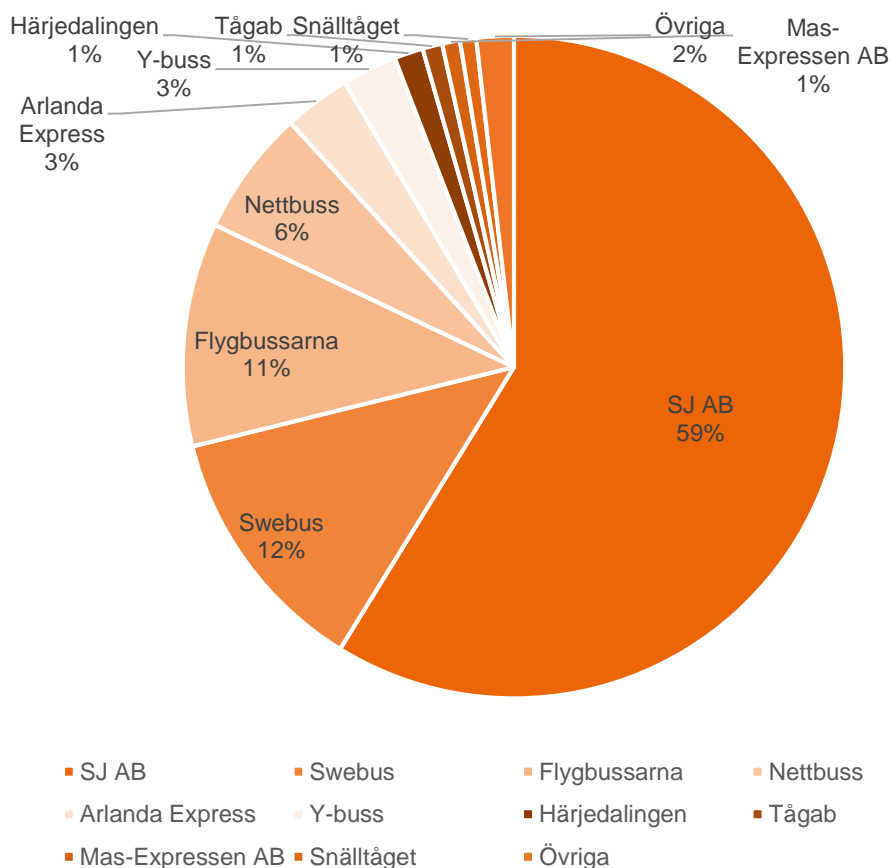
## Alla trafikslag

Den svenska marknaden för kollektivtrafik kan beskrivas som uppdelad i två typer av marknader; kortväga lokal och regional trafik som nästan uteslutande är offentligt organiserad (subventionerad), samt mer långväga trafik som i hög grad är kommersiell. Däremellan finns emellertid marknader som är i stark förändring och expansion: marknaderna för länsöverskridande regionalståg. Även dessa är till övervägande delen samhällsfinansierade, och snart är kanske det sista regionalstågssystemet som sköts kommersiellt också samhällsfinansierat, nämligen Mälardalen.<sup>61</sup>

Upphandlade turer är i genomsnitt 18 km långa och kommersiella turer 121 km. Även genomsnittligt antal stopp skiljer mellan upphandlade (25) och kommersiella (7) turer. Den kommersiella trafiken transporterar i större utsträckning resenärer snabbt, med få stopp, på längre sträckor där resandeströmmarna är stora. Den upphandlade trafiken däremot har samhällsansvar för en jämnt fördelad tillgänglighet och stannar därför på fler platser, med något långsammare trafik som följd.

Om den kommersiella trafiken studeras särskilt över alla trafikslag, så ser vi att SJ AB har en helt dominerande ställning med 59 procent av det totala utbudet i tidtabellskilometer (Figur 3.7). De tio största företagen/varumärkena står tillsammans för 98 procent av den kommersiella trafiken. Notera att SJ:s dominans skulle varit ännu större om måttet hade varit sittplatskilometer, eftersom fjärrtåg har 5–6 gånger så hög sittplatskapacitet som bussar.

<sup>61</sup> Se avsnitt 2.4



Figur 3.7: Fördelningen av det kommersiella utbudet på operatörer/varumärken. Tidtabellkilometer vecka 40. Källa: Egna bearbetningar av Samtrafikens tidtabeller

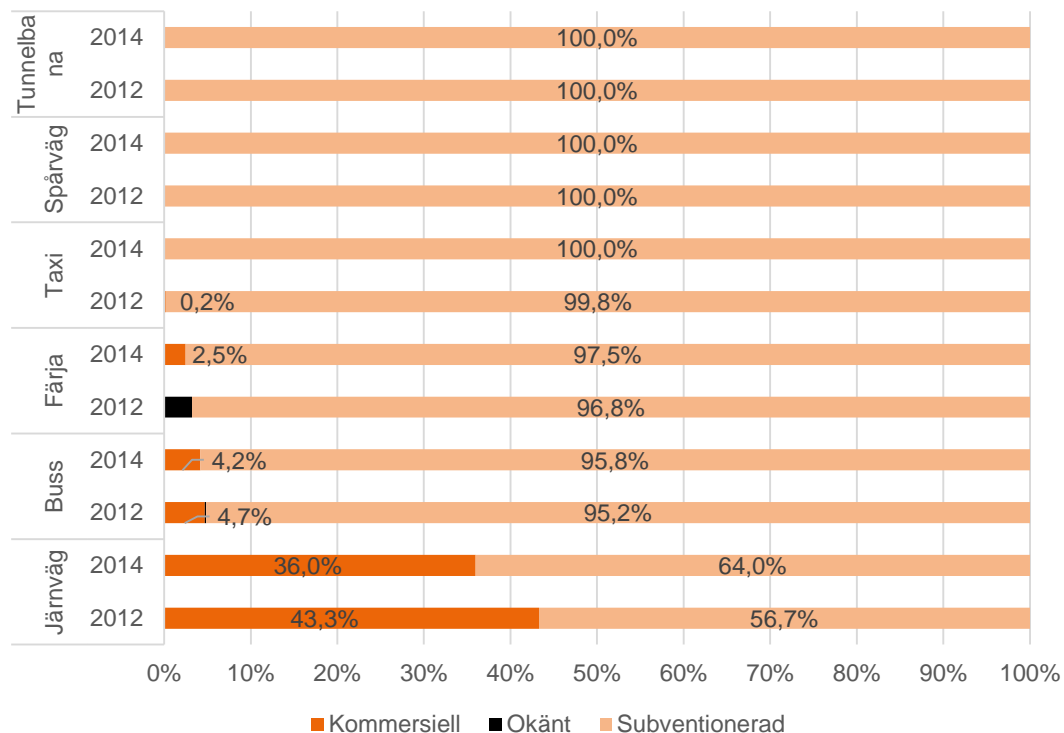
Skillnaderna är stora mellan trafikslagen. Järnvägstrafiken har en relativt stor andel kommersiell trafik medan den kommersiella busstrafiken bara har en andel på strax över 4 procent (Figur 3.8). Enligt uppgifter från Trafikanalys statistikprodukter Kommersiell linjetrafik på väg och Lokal och regional kollektivtrafik var andelen kommersiellt utbud för busstrafiken 7 procent för helåret 2013, mätt i fordonskilometer.<sup>62</sup>

Vi kan dock se i Figur 3.8 att andelen kommersiell trafik sjunkit för både tågtrafik och busstrafik mellan 2012 och 2014. För tågtrafik har minskningen varit relativt kraftig, från 43 till 36 procent. För busstrafik var den redan låg, knappt 5 procent, och sjönk till drygt 4 procent.

Flera nya kommersiella färjerederier har tillkommit 2014 vilket ökat den kommersiella färjetrafikens andel till 2,5 procent (1,6 procent 2013, okänt 2012). Även nya bussföretag har tillkommit. Det är oklart om det är genuint nya rederier och bussföretag eller bara ökad anmälningsbenägenhet, eftersom anslutningsbenägenheten är låg bland mindre operatörer. Varken operatören själv eller RKM har något intresse av att öka den, och tillsynen från Transportstyrelsen fungerar än så länge dåligt.

För tunnelbana, spårväg och taxi (med tidtabell) är all trafik subventionerad.

<sup>62</sup> Trafikanalys Statistik 2014:14 och 2014:22. Utbudet av kommersiell busstrafik 2013 var 44,6 miljoner km och av samhällsfinansierad busstrafik 591 miljoner km.

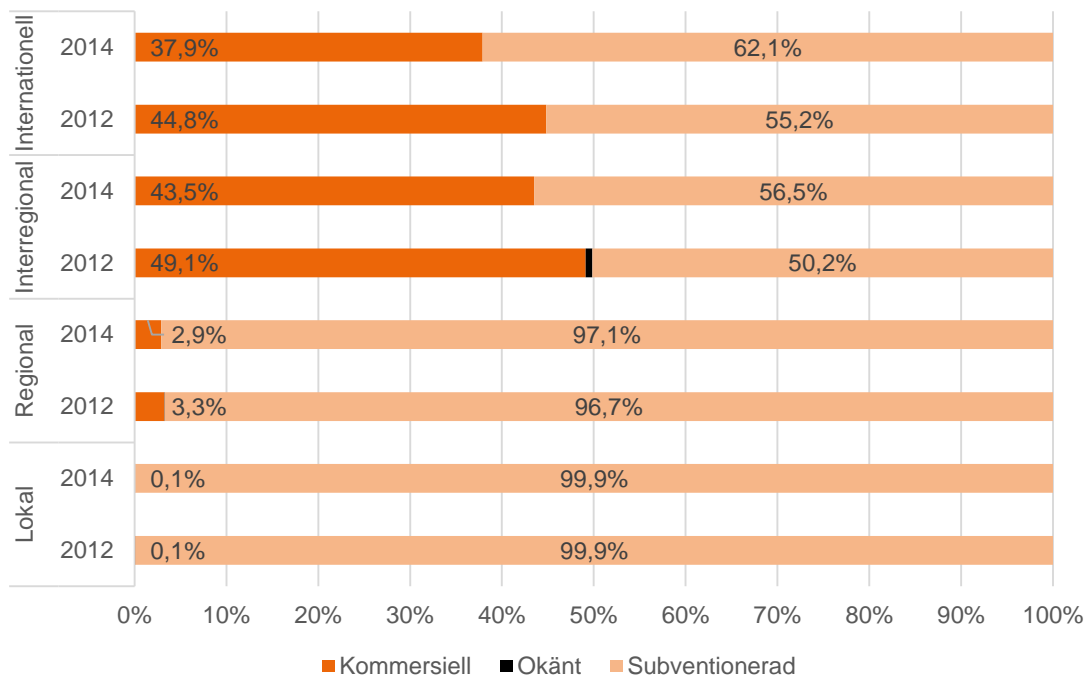


**Figur 3.8** Andelar kommersiell respektive subventionerad kollektivtrafik uppdelat på trafikslag, baserat på tidtabellskilometer. Vecka 40 år 2012 och 2014. Med taxi avses tidtabellsbunden trafik som körs med fordon motsvarande personbil.  
 Källa: Egna bearbetningar av Samtrafikens tidtabeller

Vi har även delat in trafiken efter geografisk utsträckning: lokal (inom kommuner), regional (mellan kommuner men inom län), interregional (mellan län) och internationell (mellan Sverige och annat land). I det här sammanhanget betyder "regional" strikt trafik inom länsgränser och följer alltså inte helt kollektivtrafiklagens definition<sup>63</sup>. Detta innebär i sin tur att vi klassificerar en hel del samhällsfinansierad trafik som interregional (till exempel Öresundståg, med mera).

Av det totala utbudet körs 39 procent inom en kommun, 43 procent passerar en kommungräns men startar och slutar i samma län, och 15 procent passerar en länsgräns men kör inom Sverige (Figur 3.9). De resterande 3 procenten körs mellan Sverige och ett annat land. Ungefär 44 procent av den länsöverskridande trafiken inom Sverige och 38 procent av den internationella trafiken är kommersiell. I denna grupp finns till exempel större delen av SJ:s utbud, NSB:s utbud, Veolias trafik till Berlin och all kommersiell långväga buss.

<sup>63</sup> Det saknas f.ö. en definition av vad som ska avses med "regionalt utbud", även om det ges en del riktlinjer i Prop. 2009/10:200.



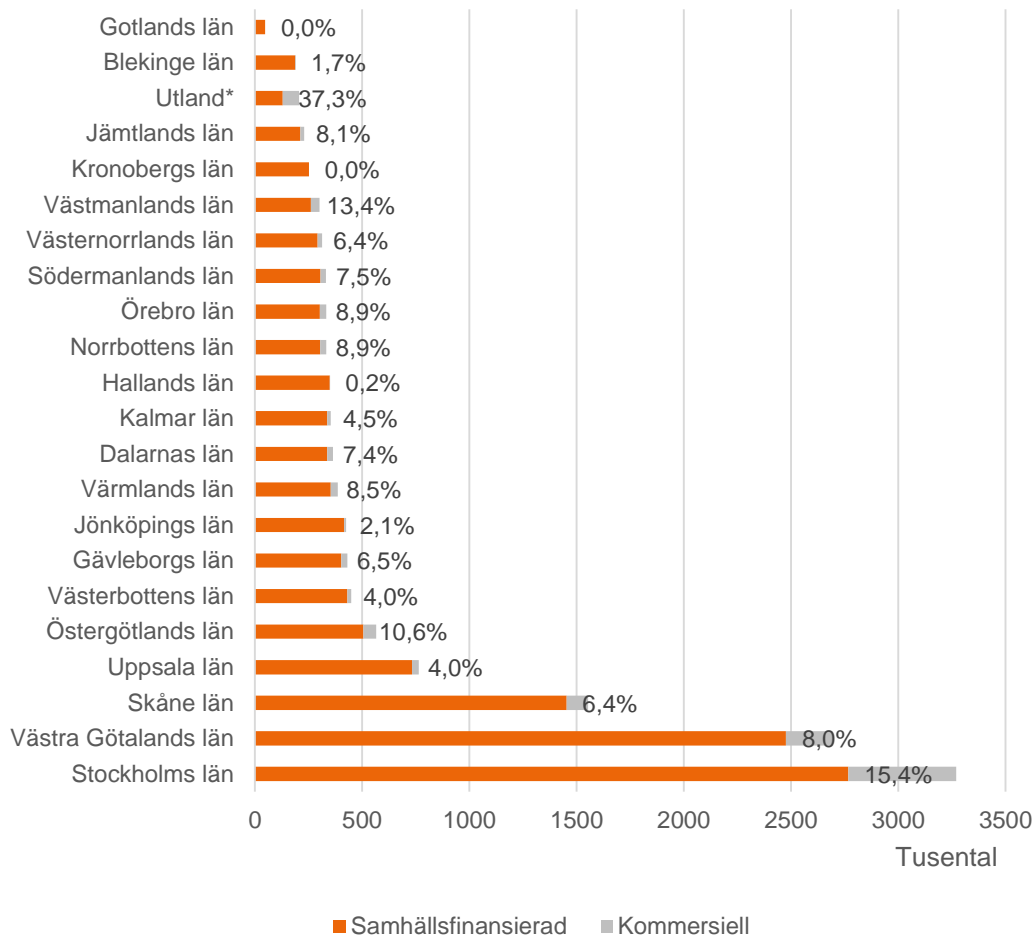
**Figur 3.9** Andelar kommersiell respektive subventionerad kollektivtrafik efter geografisk utsträckning; lokal (inom kommuner), regional (mellan kommuner men inom län), interregional (mellan län) och internationell (mellan Sverige och annat land). Tidtabellskilometer, vecka 40 år 2012 och 2014.

Källa: Egna bearbetningar av Samtrafikens tidtabeller

Vi ser att andelen kommersiell trafik minskar mellan 2012 och 2014 i både regional, interregional och internationell trafik. Vi såg redan i Figur 3.8 att andelen kommersiell järnväg minskade, och här ser vi att det är företrädesvis den interregionala och internationella kommersiella trafiken som minskar. Även den regionala kommersiella trafiken minskar något i andel.

Inom kommunerna existerar mycket lite kommersiell trafik. Den som finns har ofta en särskild nisch, exempelvis flygbussar, hop-on-hop-off-bussar, sjötrafik. Enligt Samtrafikens uppgifter finns det fem företag som körde kommersiell trafik inom en kommun under vecka 40 år 2014. Motsvarande siffra för regional kommersiell trafik är 14 företag. Jämfört med samma vecka 2012 är den lokala kommersiella trafiken av ungefär samma omfattning som idag. Däremot har den regionala kommersiella trafiken ökat, även om ökningen är marginell. Sju nya företag har tillkommit i tidtabellen 2014 jämfört med 2012 och endast ett har försvunnit. I undersökningen i avsnitt 3.3, där vi frågat RKM om ny kommersiell trafik, har det tillkommit 59 linjer från 2012 fram till och med kvartal 3, 2014, och 32 av dem har försvunnit. Några av de här linjerna är säsonsberoende och återkommer och försvinner varje år, men de kanske inte har trafik just vecka 40.

Det svenska utbudet av kollektivtrafik är också starkt koncentrerat till de tre befolkningsmässigt största länen. Stockholm, Västra Götaland och Skåne står för 65 procent av den regionala kollektivtrafiken och för 47 procent av den lokala trafiken (Figur 3.10). De län där störst andel kommersiell trafik startar är Stockholms, Västmanlands och Östergötlands län. I vare sig Kronobergs län eller Gotlands kommun startar någon kommersiell trafik alls.

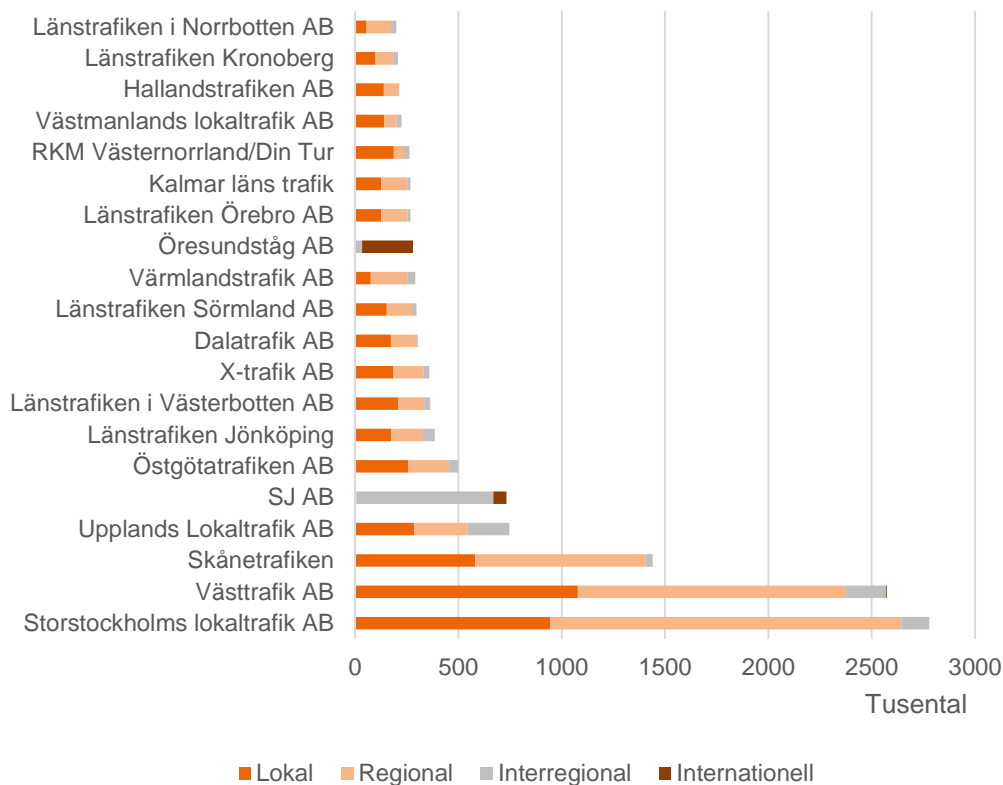


**Figur 3.10** Mängden kollektivtrafik i tidtabellskilometer, uppdelat på turens startlän och driftsform. Andel kommersiell trafik i procent per län. Vecka 40 år 2014.

\* Norge eller Danmark

Källa: Egna bearbetningar av Samtrafikens tidtabeller.

Det svenska utbudet av kollektivtrafik är starkt koncentrerat till ett antal stora huvudmän. Huvudman avser här den organisation som initierar trafiken. De fyra största RKM dominerar som huvudmän, och SJ hamnar på femte plats (Figur 3.11). 19 av de 20 största organisationerna av kollektivtrafik är RKM eller sammanslutningar av flera RKM. Totalt förekommer 71 olika organisationer av kollektivtrafik i Samtrafikens tidtabeller för vecka 40 år 2014. På plats 22 kommer Swebus, den största kommersiella organisationen av kollektivtrafik efter SJ.



Figur 3.11 De 20 största organisatörerna av svensk kollektivtrafik, baserat på utbudet räknat i tidtabellskilometer och uppdelat på om turen är lokal (inom kommuner), regional (mellan kommuner men inom län), interregional (mellan län) och internationell (mellan Sverige och annat land). Vecka 40 år 2014. Källa: Egna bearbetningar av Samtrafikens tidtabeller.

Huvudmännen blir också större. De som har ökat sitt utbud mest sedan 2012 är Jönköpings RKM med 11 procent (Krösatåg), och Stockholms RKM med 7 procent ökning (pendeltåg Arlanda–Uppsala).

### 3.2 Bussmarknaden i ekonomiska tal

I regeringsuppdraget ingår att utvärdera eventuella marknadsförskjutningar mellan kommersiell och samhällsfinansierad trafik, samt effekter på näringslivet. Här ovan, och i utvärderingsrapporten 2012, har vi redovisat marknadsaktörerna på marknaderna för kommersiell och samhällsfinansierad järnväg, buss, sjöfart och så vidare, med utgångspunkt i deras trafikproduktion.<sup>64</sup> Här följer vi upp denna redovisning genom en analys av bussmarknadens struktur och hur den utvecklats med utgångspunkt i ekonomiska tal.

<sup>64</sup> "Utvärdering av marknadsöppningar i kollektivtrafiken – rapport 2012", Trafikanalys Rapport 2012:13 (kap. 2.4 och Bil. 4)

Sveriges Bussföretag<sup>65</sup> gör varje år en sammanställning av statistik om bussbranschen samt en analys av branschens konkurrenskraft<sup>66</sup>. Det finns en hel del svårigheter att avgränsa bussmarknaden och dess delmarknader. Många bolag är verksamma inom flera marknadssegment, även inom taxi, vilket gör det svårt att använda branschkoderna för att sortera företagen. Enligt olika uppskattningar omsatte den totala bussmarknaden 27,3 miljarder kronor 2013 (UC Branschanalys), medan linjebussstrafiken omsatte cirka 16,5 miljarder kronor (SCB:s Företagsdatabas och SNI-kod). Antalet bussar i trafik har legat ganska stabilt omkring 14 000 sedan 2010, dessförinnan låg antalet något lägre.<sup>67</sup>

Under perioden 2003–2013 har antalet bussföretag enligt SCB:s näringslivsindelning (SNI) ökat från 881 till 935, men utvecklingen har stabiliserats sedan 2011. Om man granskar delmarknaderna ser man att det är inom charter- och fjärrtrafiksegmentet som antalet företag ökat, från 480 till 632, medan antalet linjebussföretag istället minskat från 401 till 303. Mer än 400 företag saknar anställda, vilket gör att det finns cirka 200 linjebussföretag och cirka 320 charterbussföretag med anställda. Linjebussföretagen har sannolikt blivit större i genomsnitt i takt med att de blivit färre. Anledningen är förstås att upphandlingarna från det offentliga blir allt större.

En kalkyl av Herfindahl-Hirschmann-index (HHI), som mäter marknadskoncentration, utifrån Bussföretagens lista på de 50 största företagen 2012 och 2013 (alla typer av trafik) visar även att HHI har ökat från 1 066 till 1 246 baserat på omsättning eller från 1 255 till 1 394 baserat på antalet anställda.<sup>68</sup> Diversiteten på bussmarknaden synes alltså snarare ha minskat än ökat under de senaste tio åren, vilket tycks drivet av utvecklingen inom linjetrafiksegmentet och de stora RKM:s allt större upphandlingar.

Flygbussarna (Veolia Transport) och Nettbuss (NSB) ägs av utländska statliga eller halvstatliga bolag, som även bedriver upphandlad trafik i stor utsträckning, och där den kommersiella verksamheten kan antas ha betydligt bättre finansiella villkor än i det privatägda Swebus (Nobina). De allra största företagen är de som bedriver upphandlad trafik i storstäderna: Nobina, Keolis, Veolia och Arriva. Dessa omsatte 12,8 miljarder kronor 2013 och förfogade över 5 400 bussar eller närmare 40 procent av den totala bussflottan (alla typer av trafik).<sup>69</sup> Som jämförelse omsatte de tre största företagen för kommersiell trafik – Nettbuss, Flygbussarna och Swebus – cirka 1,8 miljarder kronor. Antalet bussar i kommersiell linjetrafik var 2013 endast 256.<sup>70</sup>

### 3.3 Ny kommersiell trafik

Från och med 1 januari 2012 är marknaden för regional trafik en öppen marknad. Marknadsöppning skedde konkret genom att ta bort den tidigare invändningsrätten<sup>71</sup> som trafik huvudmännen hade, vilken innebar att de kunde neka kommersiella operatörer att köra kollektivtrafik inom länet.

<sup>65</sup> Tidigare Bussbranschens Riksförbund, BR

<sup>66</sup> Sveriges Bussföretag, "Statistik om bussbranschen augusti 2014"; "En utvecklingskraftig bussbransch bidrar till en fördubblad kollektivtrafik", juni 2014.

<sup>67</sup> "Lokal och regional kollektivtrafik 2013", Trafikanalys Statistik 2014:22, s. 37 f.

<sup>68</sup> HHI kan variera från 1/(antalet företag), dvs. nära noll, till 10 000, där det högsta värdet motsvarar monopol. Värdena som presenteras här motsvarar en "medelkoncentrerad marknad" enligt USA:s finansdepartement.

<sup>69</sup> Sveriges Bussföretag, "Statistik om bussbranschen augusti 2014"

<sup>70</sup> Kommersiell linjetrafik på väg 2013, Trafikanalys Statistik 2014:14

<sup>71</sup> Formellt var det en skadlighetsprövning, inskriven i yrkestrafiklagen.

Enligt Trafikanalys statistik Kommersiell linjetrafik på väg 2013<sup>72</sup> har utbudet med kommersiell buss ökat med cirka 24 procent mätt i fordonskilometer sedan invändningsrätten avskaffades. Samtidigt har transportarbetet ökat med 66 procent (från 1,1 till 1,8 miljarder personkilometer), och antalet påstigningar har ökat med 100 procent. Det har tillkommit 28 linjer inom län, medan antalet interregionala linjer är ungefär detsamma.<sup>73</sup> Ökningarna beror främst på etableringen av flygbuss, linjebunden flygtaxi och hop-on-hop-off-bussar inom län efter att invändningsrätten avskaffades. Hop-on-hop-off är ringlinjer där man löser biljett för 24 timmar och under den tiden kan gå av och på hur många gånger man vill vid valfri hållplats på vägen. Eftersom invändningsrätten avskaffades flera år före reformen har den kanske inte uppmärksamats som den borde i utvärderingen. Dessutom betraktas denna trafik lite nedlåtande av RKM som "turisttrafik", trots att den är kollektivtrafik enligt Transportstyrelsens definition.

Trafikanalys har även, i samarbete med Transportstyrelsen, under de senaste tre åren med jämna mellanrum frågat alla RKM vilken ny respektive nedlagd kommersiell trafik som anmälts. Anmälan och avanmälan av all kollektivtrafik ska ske till berörd RKM senast 21 dagar före trafikstart eller trafikslut, enligt Transportstyrelsens föreskrift<sup>74</sup>. Vi har fått kännedom om totalt 59 kommersiella linjer som startat sedan 1 januari 2012 till och med kvartal 3, 2014. Av dessa har 32 linjer upphört till och med kvartal 3, 2014, men 4–6 av dessa är återkommande säsongstrafik som sannolikt dyker upp igen nästa år. 29 av linjerna som startat sedan 2012 finns kvar. Det ska tilläggas att detta är linjer i alla trafikslag och på olika distans (Tabell 3.1).

Vi har delat in trafiken i tre olika kategorier:

**Regional kollektivtrafik:** inom länsgräns, men om över länsgräns enbart för arbetspendling eller så kallat vardagsresande. Konkurrerar eller kompletterar RKM:s upphandlade trafik.

**Långväga trafik:** trafik mellan två eller flera län, som även kan göra stopp inom län för att släppa av och/eller plocka upp resenärer. Trafiken är som regel inte praktiskt intressant för så kallat vardagsresande, varken vad gäller tidtabell eller pris.

**Turisttrafik:** vänder sig till en speciell krets resenärer, till turistmål, färjor et cetera. Rör sig oftast inom ett län men är sällan praktiskt intressant för så kallat vardagsresande på grund av både tidtabell och prisnivå.

Det är det vi kallar regional kollektivtrafik som konkurrerar eller kompletterar den upphandlade trafiken. Av de 59 linjer som startat är det 24 som är regionala. 11 av dessa har upphört, men två av dessa är säsongsbundna och kan återkomma nästa sommar. Det finns alltså en viss dynamik, även på marknaden för regional kommersiell kollektivtrafik.

---

<sup>72</sup> Trafikanalys Statistik 2014:14. Jämförelserna är gjorda med data från den tidigare undersökningen Långväga buss, där upphandlad trafik tagits bort. Långväga buss gjordes sista gången avseende 2011.

<sup>73</sup> IKEA-bussen till Kungens kurva haft dispens sedan mitten av 1980-talet.

<sup>74</sup> TSFS 2012:2



Tabell 3.1: Antal nystartade kommersiella linjer i länen under perioden 2012-2014 kvartal 3 (2012-01-01 – 2014-09-30).

<b>Antal startade linjer totalt</b>	<b>59</b>
- Varav startade under 2012	32 linjer Varav nedlagda 2012: 13 Varav nedlagda 2013: 3 Varav nedlagda 2014: 3 Varav kvar: 13
- Varav startade under 2013	20 linjer Varav nedlagda 2013: 3 Varav nedlagda 2014: 6 Varav kvar: 11
- Varav startade under 2014	5 linjer Varav nedlagda 2014: 2 Varav kvar: 3
- Okänt	2
<b>Antal linjer efter typ</b>	
- Regional kollektivtrafik	24
- Långväga trafik	13
- Turisttrafik	22
<b>Antal linjer efter trafikslag</b>	
- Buss (inkl. anropsstyrd buss och taxibuss)	53
- Tåg	3
- Båt/Färja/Cykelfärja	3
Län med flesta nystartade linjer	Stockholms län (13) och Västra Götalands län (9)
Län med flest nedlagda linjer	Stockholms län (6) och Västra Götalands län (6)
Län helt utan nya linjer	Uppsala, Östergötlands, Kronobergs och Västmanlands län

Källa: Egen rundfrågning till RKM. En sammanställning av trafiken med kommentarer finns på Trafikanalys hemsida, [www.trafa.se/marknadsoppning](http://www.trafa.se/marknadsoppning)

Storstadsregionerna med stora täta befolkningsunderlag är de mest uppenbara potentiella marknaderna för kommersiell trafik. Stockholms län och Västra Götalands län är också länen med flest nystartade linjer men även flest nedlagda. De som var allra först ut med att starta regional kollektivtrafik, redan på dagen den 1 januari 2012 eller strax därefter, var följande:

- Operatören Señor Svensson började köra buss Eskilstuna–Stockholm för att konkurrera med tåget som periodvis har problem med tidhållning
- Björks buss började trafikera Bromma flygplats från Kista respektive Frösundavik
- Lindbergs buss började trafikera Hallsberg-Stockholm för dagspendlare
- Flygbussarna och Nettbuss började båda trafikera Landvetters flygplats från olika hållplatser i Göteborg
- People Travel Group (Flygbussarna) började trafikera Nacka–Kista för arbetspendling

Señor Svensson lade ned sin trafik Eskilstuna–Stockholm redan inom någon månad<sup>75</sup> och detsamma gjorde de två busslinjerna till Bromma flygplats. En av två operatörer (Nettbuss) lade ned sin flygbusstrafik i Göteborg under första året, medan den andra (Flygbussarna) fortfarande är kvar. Hallsberg-bussen och Nacka–Kista-linjen är också fortfarande i trafik.

I den trafik som vi kategoriserat som *regional kollektivtrafik*, det vill säga trafik som direkt kompletterar eller konkurrerar med RKM:s upphandlade trafik, så har 24 nya linjer startat under

<sup>75</sup> Senare gick företaget i konkurs, [www.bussmagasinet.se/2014/04/senor-svensson-i-konkurs/](http://www.bussmagasinet.se/2014/04/senor-svensson-i-konkurs/)

knappt tre års tid, varav 2 med båt/färja och resterande 22 linjer med buss. Av de 24 nya regionala linjerna är efter knappt 3 år (t.o.m. september 2014) 11 nedlagda och således 13 linjer kvar. De kvarvarande linjerna är en färjelinje i Stockholms län<sup>76</sup> samt 12 busslinjer, de allra flesta busstrafik till flygplatser (ibland annat i Stockholm, Lund och Karlskrona). De linjer som startat men lagts ned är också främst trafik till flygplatser (bland annat till Bromma, Umeå och Luleå). Flygbustrafik verkar vara en nisch där kommersiell trafik kan fungera. Den enda rena arbetspendlarlinjen inom ett läns gränser som startat är Nacka–Kista-linjen i Stockholm med tre turer i vardera riktningen varje vardag.

Hur kan vi sammanfatta den del av reformen för regionala kollektivtrafiken som rör just marknadsöppningen? Uppenbart finns det inte så stort intresse att starta den här typen av trafik. Det är inte förvånande. Vi vet från både teori och praktik att kollektivtrafik i tätbefolkade områden måste subventioneras för att erbjudas i den mängd som är "optimal". Det är förklaringen till att många länder har ett system för att subventionera kollektivtrafik, särskilt lokaltrafik i större städer. Att i ett sådant system av subventionerad trafik som till exempel det svenska, komma in på marknaden under kommersiella villkor är inte så företagsekonomiskt attraktivt. Det allra mesta av intressant och efterfrågad trafik är försörjd via avtal där RKM subventionerar till i genomsnitt 50 procent.

Dessutom har kommersiella operatörer haft problem att få trafikera vissa bytespunkter, de får inte tillgång till reseplanerare eller informationssystem et cetera. Vi har hittills inte hört om någon kommersiell operatör som släppts in i det offentligt finansierade biljettsystemet.<sup>77</sup> Till och med större operatörer har svårt att tjäna pengar på sin trafik i Sverige<sup>78</sup> och detta blir naturligtvis ännu svårare för små operatörer som inte kan korssubventionera från upphandlad trafik eller ta finansiell risk. Trots det rapporterar Bussbranschen ökad lönsamhet under både 2012 och 2013, speciellt i mindre företag.<sup>79</sup> Sannolikt sysslar dessa dock inte med linjetrafik i första hand utan med charter- och beställningstrafik.<sup>80</sup>

Vad gäller innovationer från kommersiella aktörer så har vi sett att till exempel Nacka–Kista-linjen trafikerar med bekvämare bussar, erbjuder gratis internetuppkoppling ombord och störningsinformation via mobilen. Fortfarande är det dock svårt att attrahera kunder när de måste köpa ett separat månadskort för en enda linje. Det är ingen slump att flygbustrafiken och hop-on-hop-off är de nischer som fungerat bäst för den kommersiella trafiken: det är trafik som riktar sig till grupper som accepterar att betala för mervärden.

### 3.4 Kundnöjdhet och allmännöjdhet

Som nämndes i avsnitt 2.3 så gör Svenskt Kvalitetsindex mätningar på kundnöjdheten på ett antal delmarknader inom persontrafiken. Sedan 2010 mäts nöjdheten i de tre största organisationerna av regional kollektivtrafik: Skånetrafiken, Västtrafik och SL. Utöver detta och mer heltäckande med flera län mäter Svensk Kollektivtrafik nöjdheten i 18 län plus Gotland – se nedan.

<sup>76</sup> Den andra färjelinjen är en cykelfärja i Kalmar län som är säsongsbetonad och kan återkomma sommarsäsongen 2015.

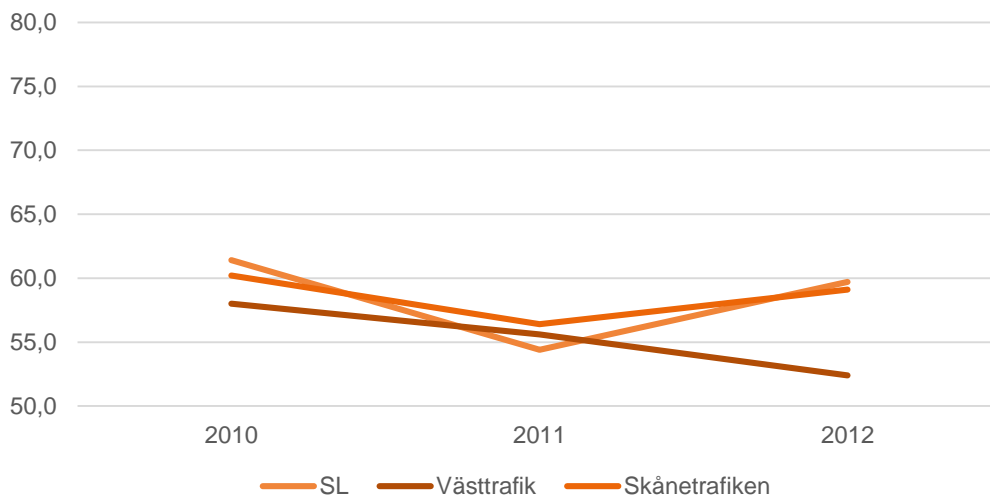
<sup>77</sup> Personal på Landvetters flygplats kan nu återigen åka med Flygbussarna på sitt vanliga länskort, enligt överenskommelse med RKM, men det tog tid att förhandla fram efter att trafiken först släpptes fri av Västra götlandsregionen.

<sup>78</sup> [upphandling24.idg.se/2.1062/1.575545/svart-att-fa-upphandlad-bustrafik-lonsam](http://upphandling24.idg.se/2.1062/1.575545/svart-att-fa-upphandlad-bustrafik-lonsam)

<sup>79</sup> [www.transportgruppen.se/Nyheter/2014/Statistik-Bussbranschen-gar-framat/](http://www.transportgruppen.se/Nyheter/2014/Statistik-Bussbranschen-gar-framat/)

<sup>80</sup> Göran Hallén, Sveriges Bussföretag, personlig kommunikation 2014-10-29

SKI intervjuar personer 18–79 år gamla som har personlig erfarenhet av kollektivtrafiken. I Figur 3.12 visas resultaten av deras mätningar, varav den senaste som redovisats är från hösten 2012. Kollektivtrafikens betyg ligger och balanserar på gränsen till starkt missnöje (som är 60, se avsnitt 2.3). För Västtrafiks del är det på väg nedåt. Samtidigt som avgifterna har höjts i Skåne och Västra Götaland så har punktligheten inte förbättrats, enligt resenärerna. I alla tre länen har varannan resenär någon gång haft anledning att klaga på grund av inställd tur eller försening, men bara hälften av dessa har faktiskt genomfört klagomålet. Anledningen till att de inte har klagat är att de inte orkar eller upplever att det tjänar något till. Var fjärde resenär saknar dessutom information om resegarantin. Informationen vid förseningar, ersättningsnivåerna och ersättningstrafiken är för dåliga, ansåg resenärerna hösten 2012. SL:s betyg förbättrades i den senaste mätningen, men hälften av SL:s resenärer är ändå missnöjda med SL.



**Figur 3.12 Kundnöjdhet för de största organisatörerna av regional kollektivtrafik enligt SKI:s mätning. Källa: Svenskt Kvalitetsindex, SKI**

En annan och mer komplett undersökning av kundnöjdheten finns i Kollektivtrafikbarometern (KOLBAR) och är en branschgemensam kvalitets- och attitydundersökning som görs månadsvis på uppdrag av Svensk Kollektivtrafik och finansieras av de RKM som deltar (2013 var det alla utom Jämtland och Östergötland). Syftet är att "löpande följa utvecklingen av kund- och marknadskapitalet"<sup>81</sup>. Ett annat tydligt syfte är att bedöma potentialer och drivkrafter för överflyttning från bil till kollektivtrafik, samt kollektivtrafikens relevans för olika grupper, för att därmed komma på åtgärder för att uppnå fördubblingsmålet inom Partnersamverkan. Närmare 50 000 personer i åldern 15–75 år intervjuades under 2013, varav knappt hälften använde kollektivtrafiken minst en gång i månaden. Dessa definieras som "kunder", medan totalen representerar "allmänheten".

De intervjuade tillfrågas om sina åsikter om länstrafiken där de bor, och dessutom görs en form av resvaneundersökning. Frågorna gäller specifikt länstrafikens varumärke och ingen kommersiell kollektivtrafik (för nöjdhetsmätningar i långväga kommersiell trafik, se avsnitt 2.3). I Kollektivtrafikbarometern anger värdena den andel som ger betyg 4 eller 5 på frågorna, och är alltså inte direkt jämförbara med SKI (också beroende på ett något annorlunda åldersintervall).

<sup>81</sup> Svensk Kollektivtrafik (2014), "Kollektivtrafikbarometern Årsrapport 2013"

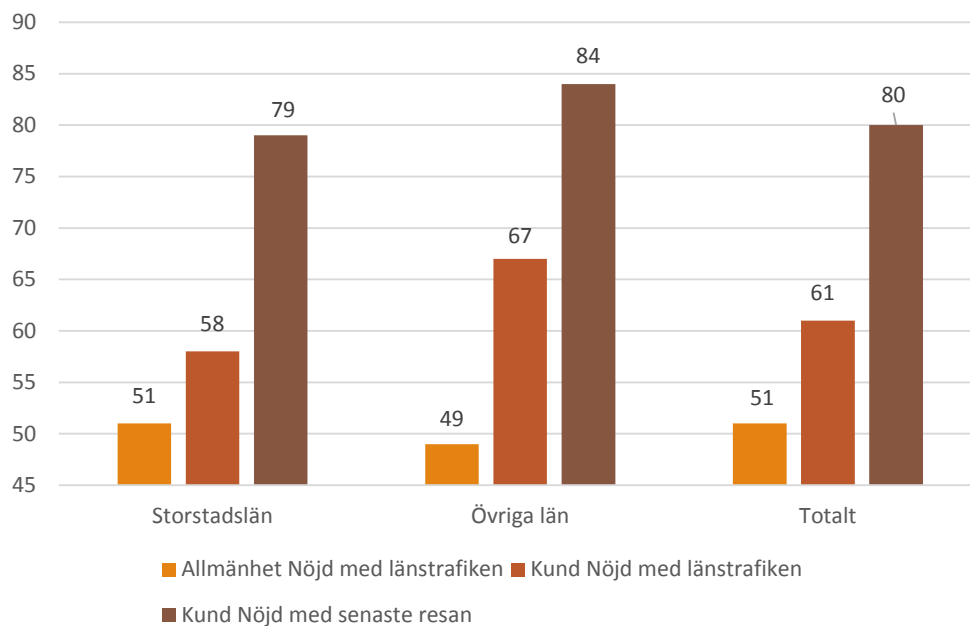
Figur 3.13 visar att runt hälften av de tillfrågade ("allmänheten") är nöjda med kollektivtrafiken, oavsett om de bor i storstadslän eller inte. Av dem som reser minst en gång i månaden är 61 procent nöjda, medan hela 80 procent är nöjda med sin senaste resa. Kundnöjdheten är dock lägre i storstadslänen än i övriga landet. Skillnaden är störst i kundernas generella omdöme om länstrafiken (9 procentenheter eller 13 procent lägre), och mindre när det gäller den senaste resan (5 procentenheter, 6 procent). Det län där kunderna är mest nöjda med länstrafiken är Norrbotten (83 procent), och länet med minst nöjda resenärer är Västra Götalandsregionen (53 procent). I Stor-Stockholm är 58 procent av resenärerna nöjda och i Skåne 63 procent, vilket också är median-nöjdheten bland länen (Jämtland och Östergötland ej inräknade). De åldersgrupper som är mest nöjda är 15–19 år och 65–75 år, medan den minst nöjda gruppen är den som är 26–44 år. Nöjdheten är något större bland kvinnliga kunder än manliga, och högre i stadstrafik än i regional trafik, men skillnaderna är små. Storstadslänens dominans i undersökningen reflekteras i att värdena totalt i Figur 3.13 ligger väldigt nära storstadslänens värden.

Att kunderna utanför de tre storstadslänen är mer nöjda med kollektivtrafiken än kunderna i storstadslänen kan tyckas märkligt, eftersom det i storstadslänen finns ett avsevärt högre utbud, en nyare fordonspark och stora satsningar på infrastruktur. Fenomenet skulle kunna tillskrivas storstadbornas större kräsenhet och tidspress, manifesterad i tidsvärderingen. Det är inte förvånande att resultaten av attitydundersökningar är beroende av respondenternas förväntningar, och att förväntningarna är högre i de län där kollektivtrafiken redan är väl utbyggd.<sup>82</sup> Samtidigt är det även i dessa län som de största problemen med framkomlighet och trängsel uppstår, och där konsekvenserna av störningar blir som störst. Kollektivtrafikbarometern pekar liksom SKI på vikten av tidspassning och störningsinformation för att få nöjdare kunder och kunna värva fler resenärer.

En stor del av dessa problem ligger utanför kollektivtrafikföretagens rådighet utan är kommunernas ansvar, till exempel när det gäller att planera gatuutrymmet: gatuparkering, separata bussfiler, mark för angöring vid terminaler och bytespunkter, trottoarer och cykelbanor, et cetera. Även införandet av trängselskatt är beroende av kommunala beslut, även om staten måste ge sitt godkännande. Det är därför inte säkert att det i första hand är RKM i storstadslänen som ska ta åt sig av dessa resultat, utan de träffar i lika hög grad kommunerna. Kommunerna måste dock även ta andra hänsyn som till exempel buller invid bostäder, barriäreffekter med mera, vilka kan vara betydande för viss kollektivtrafik.

---

<sup>82</sup> Med mer avancerad skattningsmetodik kan man dock kompensera för detta "referensberoende".



Figur 3.13 Allmännöjdhet och kundnöjdhet 2013 enligt Kollektivtrafikbarometern.  
Källa: Svensk Kollektivtrafik/Ipsos

### 3.5 Beslut om allmän trafikplikt

Allmän trafikplikt är ett offentligt åtagande om en viss nivå av kollektivtrafikservice till medborgarna. Om den nivån inte bedöms kunna tillgodoses på frivillig basis av kommersiella företag kan RKM fatta beslut om allmän trafikplikt. RKM är skyldiga att fatta ett beslut om allmän trafikplikt *innan* en upphandling av kollektivtrafik genomförs. "Alla trafikplikter ska gå att härleda ur trafikförsörjningsprogrammet" (prop. 2009/10:200, sidan 69) och beslutet kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol. De som kan överklaga är kommersiella aktörer som tillhandahåller kollektivtrafik eller som är intresserade av att göra det, och som genom beslutet känner sig berövade sina affärsmöjligheter.<sup>83</sup> Att beslut om allmän trafikplikt är möjliga att överklaga ska garantera att RKM håller sig inom sina befogenheter. Under tre år som gått med den nya lagen har endast ett enda beslut om allmän trafikplikt överklagats och det gäller tågtrafik i Mälardalen (se avsnitt 2.4).

Trafikanalys har tidigare gått igenom ett 40-tal beslut om allmän trafikplikt som fattades i länen under 2012 och 2013.<sup>84</sup> Transportstyrelsen har också granskat ett antal beslut<sup>85</sup>.

I beslutet om en ny kollektivtrafiklag framhåller regeringen att de regionala kollektivtrafikmyndigheterna bör föra en dialog med kommersiella aktörer om vad de kan bidra med i kollektivtrafikförsörjningen innan myndigheten själv agerar med allmän trafikplikt och avtal. Enligt

<sup>83</sup> Lag (2010:1065) om kollektivtrafik 6 kap. 2§

<sup>84</sup> Se "Utvärdering av marknadsöppningar i kollektivtrafiken – rapport 2013", Trafikanalys Rapport 2013:13

<sup>85</sup> Transportstyrelsen (2014), "Marknadstillträde i regional kollektivtrafik – Delrapport 1: Utformning och genomförande av trafikförsörjningsprogrammen sett från trafikföretagens horisont", april, Dnr TSG 2014-251 (kap. 5)

Transportstyrelsen är dock tecknen på att en ingående dialog förts inför beslut om allmän trafikplikt i stort sett obefintliga. Att låta kommersiell kollektivtrafik etableras innan utbudet av upphandlad trafik fastställs, vilket är en modell som regeringen nämner, verkar inte ha övervägts i något fall. Detta måste i och för sig förstås utifrån att upphandling av trafik, hela processen som helhet, tar upp till 3 år. Tvärtom är intrycket att de regionala kollektivtrafikmyndigheterna hittills strävat efter att skaffa sig så stor egen handlingsfrihet som möjligt i utformningen av den allmänna trafik som ska upphandlas. Man undviker till exempel vanligen att närmare precisera utbudet i besluten om allmän trafikplikt. När utbudet specificeras i viss utsträckning förbehåller man sig ofta rätten att ändra viktiga parametrar utan att detta ska behöva få några konsekvenser för beslutet om allmän trafikplikt. Att besluten kan innebära allmän trafikplikt inom mycket stora områden med starkt trafikunderlag eller hela län och uppenbarligen är tänkta att gälla för mycket lång tid är andra tecken på detta. Ett exempel är Stockholms RKM första beslut om allmän trafikplikt fattat täcker ett omfattande område med buss- och tågtrafik norra innerstaden och på Lidingö, och lång tid (åren 2014–2022).<sup>86</sup> I beslutet trycks på att det avser ett kollektivtrafiksystem "som är sammanhållet över hela länet samt ha en över tid förutsägbar och pålitlig trafikering", krav som till stor del utesluter kommersiell trafik, då denna inte har tillgång till nödvändig fysisk och digital infrastruktur på lika villkor.

En slutsats är att det med ledning av de beslut som analyserats inte går att göra en säker bedömning av den allmänna trafikens omfattning och kvalitet. Därmed ger inte heller besluten någon möjlighet att bedöma utrymmet för kommersiell trafik. Utformade på det sätt som hittills skett, blir besluten därmed ett slags allmänt embargo mot kommersiell trafik snarare än den inbjudan till dialog som statsmakterna förutsatte.

Både av kollektivtrafiklagen och av dess förarbeten framgår att besluten om allmän trafikplikt ska kunna härledas från de mål och behov som lagts fast i trafikförsörjningsprogrammen. Någon tillfredsställande sådan återkoppling finns inte i de beslut som hittills följts upp. Istället finns ofta en "omvänd" beslutsmotivering som innebär att man står inför en upphandling som behöver "formaliseras" genom ett beslut om allmän trafikplikt. Ibland framgår detta bakvända förfarande direkt och öppet av beslutsmotiveringen, ibland framgår det mera indirekt av hur beslutet om allmän trafikplikt är formulerat. Inte i något fall klargörs i vilken utsträckning den allmänna trafik som beslutats är ett effektivt medel för att nå målen i trafikförsörjningsprogrammet eller vilka andra medel som övervägts och förkastats.

När det gäller härledning till trafikförsörjningsprogrammen saknas det i många beslut en referens till programmet. Där det finns en referens är det ibland svårt att följa härledningen, eftersom det även om det skrivs att det finns en härledning inte går att förstå hur den ser ut. En återkommande skrivning är att beslutet om allmän trafikplikt ska ses som en "verkställning av intentionerna i det regionala trafikförsörjningsprogrammet", men det saknas motivering, det saknas en beskrivning av intentionerna och hur det aktuella beslutet verkställer dessa intentioner. Sällan formuleras det i besluten krav som till exempel olika kvalitetsaspekter på kollektivtrafiken, servicenivå, turtäthet eller prisnivå.

Undantagsvis finns det beslut som uttryckligen beskriver på vilket sätt dessa intentioner bedöms uppfyllas genom beslutet. Exemplet nedan är hämtat från ett beslut om allmän trafikplikt som diskuterar de olika mål och krav som finns angivna i trafikförsörjningsprogrammet, och beskriver en inriktning för beslutet baserat på formuleringar i programmet:

---

<sup>86</sup> Beslut om allmän trafikplikt för busstrafik inom Stockholms innerstad samt inom Lidingö stad (tjänsteutlåtande daterat 2012-11-16, TN-1211-0253).

*"(...) Trafikförsörjningsprogrammets mål är styrande för beslut om allmän trafikplikt. Besluten ska syfta till att möjliggöra ett kollektivtrafiksystem med tillgänglighet till viktiga målpunkter, som är sammanhållet över hela länet samt ha en över tid förutsägbar och pålitlig trafikering. Taxesystemet ska vara enhetligt för att möjliggöra sammanhängande resor samt ha ett attraktivt pris. Linjenätet ska ha ett minsta turutbud. Grundläggande för beslut om trafikplikt är att de ska bygga på principerna sammanhållighet, robusthet och ett attraktivt pris.*

*Upphandlad regional kollektivtrafik ska i enhetlighet med trafikförsörjningsprogrammet karaktäriseras av full tillgänglighet och ha en hög miljöprofil. Programmet anger riktlinjer för gångavstånd och turtäthet som båda utgår från bebyggelsestäthet och läge i länet. Genom planering av trafikering ska trängsel i fordon i så stor utsträckning som möjligt undvikas."*

Ur beslut om allmän trafikplikt för busstrafik inom Stockholms innerstad samt inom Lidingö stad<sup>87</sup>

En del trafikplikter är förknippade med överenskommelser mellan olika RKM. Den mest omfattande är Öresundstågssystemet där sju län är involverade. Det finns en överenskommelse mellan de berörda länen som på en sida beskriver sträckor, upplägg med trafikplikter inom och mellan län, finansiering med mera. Region Skåne är huvudansvarig upphandlare och Öresundståg AB beredande. I underlagen går det att hitta motiveringar för att tågtrafiken utgörs av vardagsresande, utifrån turutbud och resande.

### 3.6 Avtalen för den upphandlade trafiken<sup>88</sup>

Den offentligt organiserade kollektivtrafiken brottas med allt större kostnader, men det finns säkert inte en enda förklaring till kostnadsökningarna som gäller för alla län. För att underlätta styrning och erfarenhetsutbyte skulle det därför vara värdefullt med mer allmängiltiga kunskaper om vilka avtal som ger bäst utdelning av skattesubventionerna.

Genom trafikförsörjningsprogrammets mål, beslut om allmän trafikplikt och avtalens utformning kan trafikens omfattning och effektivitet styras. RKM har därigenom en central roll för att nå den precisering av det transportpolitiska målet som gäller för kollektivtrafiken.<sup>89</sup> Avtalen för den subventionerade trafiken är därför viktiga att följa upp för att kunna förstå både sektorns problem och potential. Vilka avtal finns? Hur stora är avtalen? Och inte minst, vilket trafikutbud och vilket resande har producerats? Vad har det kostat? Med tanke på hur omfattande den subventionerade trafiken är och hur stora värden som omsätts, är kunskapsläget anmärkningsvärt lågt.<sup>90</sup>

Ett akademiskt försök att få djupare kunskap i avtalen för den subventionerade kollektivtrafiken gjordes för några år sedan. I ett forskningsprojekt finansierat av Konkurrensverket var syftet var att ställa samman empirisk information om hur upphandlingar genomförs.<sup>91</sup> En del av

<sup>87</sup> Beslut om allmän trafikplikt för busstrafik inom Stockholms innerstad samt inom Lidingö stad (tjänsteutlåtande daterat 2012-11-16, TN-1211-0253)

<sup>88</sup> Avsnittet baseras på en kommande rapport "Avtal inom svensk kollektivtrafik – avtal för trafik åren 2010-2013" som kommer att publiceras på [www.trafa.se/marknadsoppning](http://www.trafa.se/marknadsoppning)

<sup>89</sup> "Förutsättningarna för att välja kollektivtrafik, gång och cykel förbättras."

<sup>90</sup> Vi talar här inte om kunskap som enskilda RKM kan ha om sin egen trafik, utan vad som är känt på ett mer övergripande plan, om man till exempel vill jämföra olika län med varandra, följa utveckling över tid och säga någon om effektiviteten i sektorn.

<sup>91</sup> Nilsson, J-E (2011). "Kollektivtrafik utan styrning?" ESO-rapport 2011:6 ([www.eso.expertgrupp.se/Uploads/Documents/Rapport\\_2011\\_6.pdf](http://www.eso.expertgrupp.se/Uploads/Documents/Rapport_2011_6.pdf))

projektet skulle samla information om samtliga upphandlingar som genomförts av landets trafikhuvudmän mellan åren 2000 och 2009, både vad gäller järnvägs- och busstrafik. Det visade sig omöjligt att få tag i relevant information. Vissa anbudsutvärderingar och avtal gick inte ens att finna i trafikhuvudmännens diarium. Författaren undrar "[...] varför man i en bransch med stigande kostnader och stagnerande efterfrågan *inte tar fram information som gör det möjligt att förstå* denna utveckling." Författaren konstaterar att ointresset för att följa upp verksamheten får konsekvenser. "... det saknas uppföljningar av de kontrakt som upphandlas och vilka effekter kontraktens och ersättningsens utformning får för kostnader, antalet resenärer, kundnöjdhet etcetera. Beställarens specificering av hur trafiken ska utformas fattas därför utan förhandskunskap om vilka konsekvenser besluten kan förväntas leda till. Det finns också många exempel på att man prövar nya avtalsformer utan att ha en strategi för hur dessa ska utvärderas. *Bristen på information innebär dessutom att det inte är möjligt att utkräva ett demokratiskt ansvar för hur verksamheten hanteras.*"<sup>92</sup>

Enligt lagens förarbeten bör det "ankomma på den behöriga myndigheten att i varje enskilt fall välja den avtalsform som är mest ändamålsenlig".<sup>93</sup> Idag saknas ett sammanhållet fakta-material som skulle kunna stödja ett sådant val. Efter tre års arbete med att samla in avtalsuppgifter menar vi att det endast är i undantagsfall som RKM kan redogöra för sina avtal, vilka de är och vad de får för trafik och resande för pengarna som betalas till operatörerna. Det finns inga sammanställningar av dessa uppgifter, som det måste finnas för årlig uppföljning av den totala verksamheten. Det är inget som motsäger att det kan ske en viss uppföljning av avtalen ändå, men det görs inte på något systematiskt sätt.

De årliga rapporterna som ska offentliggöras enligt EU:s kollektivtrafikförordning (artikel 7.1) har bara publicerats i Södermanlands och Värmlands län.<sup>94</sup> Den vägledning som SKL gjort tror vi dessvärre inte är tillräckligt tydlig för att vare sig hjälpa RKM ta fram en rapport eller ge förståelse vad en sådan rapport också skulle kunna ge i form av nytta.<sup>95</sup> Ett sätt att komma vidare vore att göra en exempelrapport, på ett verkligt län eller ett hypotetiskt län, och på så sätt visa hur rapporten skulle kunna vara användbar.

Ett arbete med att utveckla avtalsprocessen har pågått i några år inom Partnersamverkan. I två rapporter (en från 2010 och en reviderad från 2013) har branschens aktörer enats om en "modell" för avtalsprocessen, där som bilagor inkluderas modellavtal. I modellen ingår också standard för vissa komplexa inslag i upphandlingar, bland annat funktionskrav på bussar ("Buss 2010"), konkurrensneutrala index för kostnadsuppräkningskrav, och miljökrav.<sup>96</sup> Det finns sedan september 2013 en Avtalskommitté inom Svensk kollektivtrafik. Enligt hemsidan har Avtalskommittén som uppgift att "utveckla, förvalta och sprida kunskap om de dokument och verktyg som ingår i kollektivtrafikens avtalsprocess".<sup>97</sup>

Sveriges Bussföretag (tidigare BR, Bussbranschens Riksförbund) följer årligen upp nya bussavtal och i vilken utsträckning avtalen följer branschöverenskommelserna. I flera år har de noterat att följsamheten mot branschrekommendationerna när det gäller avtal blir bättre och

<sup>92</sup> Referensen ovan, sidan 12, våra kursiveringar.

<sup>93</sup> Prop. 2009/10:200, sidan 65.

<sup>94</sup> Södermanlands rapport är mer detaljerad än Värmlands men båda utgör en bra början för att så småningom nå upp till EU-förordningens krav. Södermanlands rapport ("Trafikbokslut"): [www.landstingetsormland.se/Page-Files/40862/Trafikbokslut%202013%20med%20c3%a5rliq%20rapport.pdf](http://www.landstingetsormland.se/Page-Files/40862/Trafikbokslut%202013%20med%20c3%a5rliq%20rapport.pdf); Värmlands rapport: [www.region-varmland.se/arbetar/kollektivtrafik/regionalt-trafikforsorjningsprogram/uppfoljning](http://www.region-varmland.se/arbetar/kollektivtrafik/regionalt-trafikforsorjningsprogram/uppfoljning) (2014-11-27)

<sup>95</sup> <http://webbutik.skl.se/bilder/artiklar/pdf/5330.pdf?issuusi=ignore>

<sup>96</sup> [www.svenskkollektivtrafik.se/fordubbling/Avtalsprocessen/Avtalsprocessen-bilagor/](http://www.svenskkollektivtrafik.se/fordubbling/Avtalsprocessen/Avtalsprocessen-bilagor/)

<sup>97</sup> <http://www.svenskkollektivtrafik.se/fordubbling/Nyhetsarkiv/Kollektivtrafikens-nya-avtalskommitte-utsedd/> (2014-11-24)



bättre, bortsett från när det gäller detaljkrav på bussar.<sup>98</sup> Detta innebär att användningen av överenskomna standarder i avtalen har ökat och även att inslaget av incitament i avtalen har ökat. När det gäller lokala detaljkrav på bussarna är utvecklingen den motsatta.

SKL har genomfört två projekt som på olika sätt berör den subventionerade kollektivtrafiken. Det första behandlar den avtalade trafiken på aggregerad nivå (aggregerat över avtal, per län) och analyserar kollektivtrafikens kostnadsökningar, baserat på Trafikanalys data Lokal och regional kollektivtrafik.<sup>99</sup> Där konstateras dels att produktionskostnaderna ökat med i genomsnitt 6,4 procent mellan 2007 och 2012<sup>100</sup>, samtidigt som resandet har ökat med endast 2,6 procent per år. Den kostnadsökning som skett har till 52 procent berott på ökat utbud i kollektivtrafiken, alltså ökade satsningar. Ökade faktorpriser, alltså för löner, bränsle och fordon står för 34 procent av ökningen, och resterande 14 procent beror på miljö- och användbarhetsanpassningar i fordon, ökad trängsel i trafiken, nya typer av avtal och i enstaka fall ekonomiska konsekvenser av uppsagda trafikavtal.

Det andra projektet handlar om Öppna jämförelser för kollektivtrafiken, som publicerades första gången våren 2014<sup>101</sup>. Öppna jämförelser finns sedan flera år för bland annat vård och skola och innebär att nyckeltal på länsnivå publiceras regelbundet.<sup>102</sup> Med de öppna jämförelserna mellan län är förhoppningen att kunskapen om kollektivtrafikens avtal att öka.

## Trafikanalys avtalsstudie

Trafikanalys har under tre års tid samlat in information om alla länens avtal för den upphandlade trafiken. Under hösten 2012 gjordes en pilotundersökning, och 2013 och 2014 har insamlingar skett.<sup>103</sup> Utifrån det insamlade materialet var det uppenbart att det innehöll en stor mängd fel. För att bättre förstå hur uppgifter registreras, lagras och hanteras på RKM gjorde Trafikanalys under 2014 åtta besök på olika RKM, däribland de tre storstadslänen, för att lära sig mer om vilka uppgifter på avtalsnivå som RKM samlar in och kan lämna ut.

Besöken gav mycket information om hur uppgifterna i många fall kan hämtas ur trafikplaneringssystem, även om man ibland också måste använda schabloner. Med hjälp av slutsatser från våra besök på RKM, tidigare erfarenheter från insamlingen, jämförelser med aggregerad statistik på länsnivå<sup>104</sup> och mer stöd till RKM kunde insamlingen förbättras. Insamlingen upprepades hösten 2014 men nu enbart för busstrafik. Många RKM kan inte lämna uppgifter om tågtrafikavtalen, eftersom det inte finns några rutiner att hämta in rätt information från de länsöverskridande samarbetsbolag som handlar upp trafiken (MÄLAB, Norrtåg, Öresundståg, med flera). Det blir därigenom omöjligt att följa upp tågtrafiken på länsnivå, både för externa utvärderare och för regionerna själva.

<sup>98</sup> Sveriges Bussföretag (2014), *Resan mot en kostnadseffektiv kollektivtrafik fortsätter – 2014: Allt fler följer branschens rekommendationer*

<sup>99</sup> SKL (2014), *Vad förklarar kollektivtrafikens snabba kostnadsökning?*

<sup>100</sup> Under samma tid ökade konsumentpriserna med i genomsnitt med 0,7 procent per år (skuggindex). I rapporten används genomgående löpande priser och prisökningar.

<sup>101</sup>

<sup>102</sup> [www.skl.se/vi\\_arbetar\\_med/oppnajokforelser](http://www.skl.se/vi_arbetar_med/oppnajokforelser)

<sup>103</sup> Se "Avtalen för den upphandlade kollektivtrafiken – en pilotstudie" (Trafikanalys PM 2012:12).

<sup>104</sup> "Lokal och regional kollektivtrafik 2013", Trafikanalys Statistik 2014:22.

De frågor som vi ville ha svar på i avtalsundersökningen var:

- Vad har ni köpt?
- Vad har ni betalat?
- Vad har ni fått för pengarna?

I praktiken samlade vi i undersökningen in ett antal uppgifter på avtalsnivå: avtalets start- och slutdatum, typ av avtal, eventuella incitament, operatör, utbud, resande och kostnader för avtalet.<sup>105</sup> Vi bad i undersökningen hösten 2014 alla RKM att korrigera uppgifterna för bussavtalen 2012 och rapportera in nya uppgifter för busstrafiken 2013. Totalt handlade det om drygt 20 uppgifter per avtal som efterfrågades men, som vi bedömer det, grundläggande uppgifter som borde finnas tillgängliga på RKM för uppföljning av avtalen.

Det är stora skillnader mellan länen vad gäller hur väl de kan redogöra för sina avtal. Vissa läns RKM har god ordning på sina avtal och kan till synes snabbt och enkelt ta fram uppgifterna som efterfrågas. Andra län har haft stora besvär ens kunna presentera en komplett lista över sina avtal. Vi har många gånger i detta arbete funderat på hur de RKM som har störst problem kan stå till svars för sina handhavande gentemot styrelser och politiker i sin organisation. Vi kan här tillägga att det finns inget tydligt mönster om det är RKM för små eller stora län som har god ordning på sina avtal eller ej. Avtalen för den upphandlade busstrafiken 2013 kommer att presenteras i en kommande rapport<sup>106</sup>, men här följer en kort sammanfattning.

Av antalet avtal per län kan man se att länen har olika strategier för hur man väljer att organisera sin busstrafik. Länen hade för trafiken under 2013 allt från ett enda bussavtal till hela 63 bussavtal. Ett bussavtal kan omfatta mellan 1 och 336 fordon. Det finns tre huvudsakliga typer av avtal:

- Produktionsavtal (bruttoavtal)
- Incitamentsavtal (nettoavtal)
- Tjänstekoncession

Fyra av fem bussavtal är så kallade produktionsavtal (tidigare ofta kallade bruttoavtal), medan 18 procent är incitamentsavtal. Även produktionsavtalen kan ha incitament och majoriteten av bussavtalen har incitament för resande och/eller kvalitet. Den genomsnittliga andelen incitament i avtalens totala belopp är 25 procent, och avtalet med den högsta andelen incitament har hela 90 procent. Det finns endast två tjänstekoncessioner inom busstrafiken: Trosabussen i Södermanland och stadsbussarna i Luleå tätort, Norrbottens län. Trosabussen har ett koncessionsavtal med RKM och Trosa kommun (se avsnitt 3.7) medan avtalet i Luleå är mellan RKM och det kommunala bussbolaget.

Totalt har enligt vår avtalsinsamling drygt 18 miljarder kronor betalats ut till operatörer för busstrafiken 2013. Ungefär 84 procent av dessa ersättningar är som fast ersättning eller mot körda kilometer, medan övriga 16 procent är incitamentsbaserade utbetalningar som beror på antal resenärer eller annan typ av bonus. Operatörer kan också få avdrag på sina betalningar på grund av förseningar eller annan bristande kvalitet.

---

<sup>105</sup> Inga uppgifter om intäkter samlades in eftersom de sällan går att direkt hänföra till enskilda avtal, på grund av att många reser på länskort. I så fall måste intäkterna fördelas med hjälp av kunskap om resandet

<sup>106</sup> Publiceras i början av 2015.

I branschen (inom Partnersamverkan och Avtalskommittén) pågår ett löpande utvecklingsarbete att öka inslag av incitament i avtalen. Enligt de modellavtal som branschen enats om bör den rörliga delen av betalningen utgöras av ersättning per registrerad resande och vara en väsentlig del av kontraktets omfattning, minst 25 procent av den totala ersättningen. Man har enats om denna gräns för när incitamenten får en reell betydelse i bemärkelsen blir ett reellt incitament för att öka resandet.<sup>107</sup> Om vi tittar på de avtal som har någon form av incitamentsbetalningar alls (produktions- eller incitamentsavtal) så har de en genomsnittlig incitamentsandel på 25 procent. Det finns nio stycken bussavtal med 50 procent eller mer av incitamentsbetalningar, i Stockholms, Skåne, Gävleborgs och Jämtlands län. De flesta av dessa har startår 2010-2013 det vill säga är ganska nya avtal. För de allra största bussavtalen, de fyra avtalen som har 500 miljoner eller mer i totala utbetalningar, är incitamentsdelen som lägst 2 och som högst 93 procent det vill säga spridningen är enorm. Men i genomsnitt är alltså 25 procent utbetalade på basis av incitament, precis i nivå med branschens rekommendation om lägsta rimliga nivå för att incitament ska ha reell betydelse för trafiken. Då ska vi dock minnas att runt hälften av alla avtalen helt saknar incitamentsbaserade utbetalningar.

### 3.7 RKM:s förhållande till kommersiell trafik

Det är svårt för kommersiell trafik att komma in i den regionala kollektivtrafiken. Hindren är av både principiell och praktisk natur. Ett av de största hindren är den gamla uppfattningen hos tidigare trafikhuvudmän att de bara ansvarar för den upphandlade trafiken, medan nuvarande RKM:s mandat har breddats och själva definitionen av "kollektivtrafik" har vidgats till att även gälla kommersiell trafik. Till detta kommer hinder i form av tekniska system för betalning, visering och resenärsinformation, som inte är kompatibla med varandra eller anpassade för fler än en operatör. För att kollektivtrafiken ska fungera smidigt från resenärernas synvinkel krävs att det så långt som möjligt är ett transparent och sömlöst system med tydliga villkor och lättillgänglig information om priser, möjlighet till övergångar och tidpassning mellan linjer.

Enligt Trafikanalys studie av den kommersiella busstrafikens villkor är de två största hindren från bussföretagens sida dels konkurrensen med kraftigt subventionerad trafik, och dels beläggningen med allmän trafikplikt (eller hotet om det) på sträckor som är kommersiellt intressanta. Bussföretagen ser sig inte kunna konkurrera med vare sig kompletterande eller ersättande trafik på dessa villkor.<sup>108</sup> Från RKM:s sida är det framför allt hotet om utträde med endast 21 dagars varsel som utgör ett hinder, eftersom processen med upphandling av trafik tar flera år om alla krav i kollektivtrafik- och upphandlingslagstiftningarna ska uppfyllas. På dessa villkor går det inte att släppa ifrån sig systemkritiska linjer, även om andra svårigheter med biljettsamarbeten och integrering av tekniska system skulle övervinnas.

Det finns naturligtvis olika inställning till nya affärsmöjligheter i branschens olika företag, som domineras av tre stora kommersiella operatörer och uppåt 200 små och medelstora med mera lokal anknytning, i varierande grad. I vissa av företagen har man identifierat lönsamma linjer som man skulle vara beredda att satsa på under rimliga förutsättningar. I den pågående för-

<sup>107</sup> Partnersamverkan för en fördubblad kollektivtrafik (2013), "Avtalsprocess för fördubblad kollektivtrafik", s. 14, samt Bussbranschens Riksförbund (2013), "På väg mot mer kostnadseffektiv kollektivtrafik?! 2012, året då RKM började följa rekommendationerna, eller?" (sid. 9, 12), onummerad rapport. [www.transportgruppen.se/ForbundContainer/sveriges\\_bussforetag/Branschfragor/Upphandlad-trafik/](http://www.transportgruppen.se/ForbundContainer/sveriges_bussforetag/Branschfragor/Upphandlad-trafik/)

<sup>108</sup> Ramböll (2014), *Bussen i marknadsöppningen – förutsättningar och hinder för kommersiell regional trafik med buss*, underlagsrapport, juni. [www.trafa.se/marknadsoppning](http://www.trafa.se/marknadsoppning)

handlingsprocessen mellan RKM och bussföretagen i Västra Götaland (VGR) om den del i länets upphandling där det kan finnas förutsättningar för kommersiell trafik<sup>109</sup>, har det visat sig att många företag som initialt har varit intresserade av den kommersiella trafiken, i slutändan inte varit beredda att göra de investeringar som krävts för att åstadkomma långsiktigt hållbara lösningar. Att RKM är övertygade om att trafikuppläggen är ekonomiskt hållbara synes vara ett grundläggande villkor för att våga avstå från allmän trafikplikt. Processen i Västra Götaland ska leda till beslut om antingen allmän trafikplikt eller *avstående* av allmän trafikplikt i denna del av upphandlingen, den 6 december.<sup>110</sup>

## Trosabussen

Ett lyckat exempel på när en RKM kan släppa trafik är den så kallade Trosabussen i Södermanland. Denna buss kördes under många år av det gamla länstrafikbolaget. År 1997 bestämde man inte skulle konkurrera med SJ, och bussen lades ned. Linjen startade igen 2010 som ett tjänstekoncessionsavtal mellan dåvarande trafikhuvudmannen och Åkerbergs Trafik AB. Ersättningen trappas av årligen och avtalet löper ut sommaren 2015. Under denna tid har operatören haft möjlighet att utveckla trafiken och resandet har ökat. I maj 2014 fattade Södermanlands RKM beslut om att avstå från allmän trafikplikt för Trosabussens sträckning – även om man fortsatt betraktar den som prioriterad för länet. Tanken är nu att trafiken kommer att drivas helt kommersiellt från sommaren 2015, och då kan operatören, som nu är låst till en viss fordonstyp av avtalet, även anpassa fordonet efter beläggningen under dagen. Här har en gemensam vilja och ett gott samarbete mellan RKM, berörda kommuner (främst Trosa) och operatören bidragit till framgången.

Trosabussen ett av få exempel på att upphandlad trafik övergår till kommersiell trafik. Det är flera saker som måste sammanfalla för att detta ska kunna hända. Det behöver vara en linje utan uppenbar konkurrens från t.ex. tåg (tåg går endast från Vagnhärad som ligger 8 km bort). Samtidigt är bil mindre attraktivt och det finns en operatör med stort driv och engagemang. I fallet med Trosabussen har också Trosa kommun varit en viktig part, som stöttat med ersättning för busskort för gymnasieelever och detta samarbete fortsätter. Som en viktig förutsättning är också förstås att det offentliga står tillbaka och inte upphandlar trafik på sträckan. Kundunderlaget för Trosabussen som det ser ut idag skulle inte räcka för både upphandlad trafik och kommersiell trafik på samma sträcka. Avtalet med RKM med successivt minskat stöd har inneburit att trafiken har kunnat utvecklas och kundunderlaget stärkas för att slutligen bära sig kommersiellt.

## Västra Götalandsregionen

Vi har haft förmånen att få följa arbetet i Västra Götalands RKM under det senaste året. På uppdrag av RKM i Västra Götaland skulle Västtrafik AB upphandla busstrafik på ett antal linjer med trafikstart under 2015. Upphandlingen förannonserades i augusti 2012. Upphandling enligt tidplan skulle kräva att beslut om allmän trafikplikt fattas under våren 2013 av RKM. Trafiken som kallats "Trafik 2015" omfattade expressbuss- och regiontrafik i Bohuslän och i Fyrstad, expressbusstrafik i Göteborgsområdet, busstrafik i kommunerna Orust, Tjörn, Lerum och Alingsås. Upphandlingen skulle totalt omfatta cirka 250 fordon.

<sup>109</sup> Detta uttrycks av VGR som att det finns en *betalningsvilja* för kommersiell trafik, vilket kan tolkas som att det kommer att uppstå trafik med olika prisnivåer och servicegrad.

<sup>110</sup> Leif Magnusson och Calle Blomqvist, presentation på Trafikanalys Marknadsdag 2014-11-07.

Västtrafik hade beslutat att upphandlingen Trafik 2015 skulle ske enligt branschens rekommendationer om avtalsprocessen som är framtagen inom Partnersamverkan. Västtrafik genomförde ett samråd inför upphandling (SIU) med intresserade trafikföretag, både i grupp och enskilt, under sommaren-hösten 2013. Vid dessa samrådsmöten framförde vissa trafikföretag intresse av att utföra delar av den trafik som omfattas av upphandlingen Trafik 2015 på helt kommersiella villkor.

Under större delen av 2014 har det pågått ett intensivt arbete i Västra Götaland för att kunna fatta beslut om hur kollektivtrafiken ska organiseras framöver. Trafikanalys har följt arbetet bland annat genom att genomföra ett stort antal intervjuer och fokusgruppsdiskussioner med RKM, Västtrafik, trafikföretag och branschorganisationer under våren-sommaren 2014. Intervjuer har genomförts både med tjänstemän och politiker. Vid sidan av intervjuerna har tidigare studier, artiklar i branschpress och intervjuer använts som underlagsmaterial. Efter sommaren har tre uppföljningsintervjuer genomförts med representanter från kollektivtrafiksekretariatet (RKM:s tjänstemannaorganisation) och Västtrafik.

Många bussföretag har genomfört ett internt strategiskt arbete när det gäller processer för att etablera kommersiell trafik och att de flesta företag har dokumenterade strategier för att utveckla den kommersiella delen av marknaden. Vi får intrycket av att aktiviteten i bussföretagen när det gäller det öppna marknadstillträdet i Västra Götaland är större jämfört med hur bussföretag runt om i landet praktiskt arbetar med frågan. Detta beror troligen på den öppenhet som finns i länet. Redan första dagen med nya lagen etablerades kommersiell trafik till Landvetters flygplats eftersom avtalet för den upphandlade trafiken hade löpt ut och RKM valde att inte göra en ny upphandling.

Det finns bussföretag som har en uttalad inriktning att i första hand satsa på traditionell upphandlad trafik. Företrädare för dessa företag menar att formerna för upphandling av busstrafik har utvecklats de senaste åren i det branschgemensamma arbetet "Avtalsprocessen" och att ersättningsformerna med ökad andel ekonomiska incitament är intressant att utveckla ytterligare. Dessa operatörer visar också ett stort intresse för tjänstekoncessionsavtal, där friheten att organisera trafiken är som störst, men så även affärsrisken.

Frågan om bussföretagens motiv och intentioner för att eventuellt ge sig in på det kommersiella segmentet skiljer sig mellan företagen. Särskilt intressant är att konstatera att vissa företag hellre ser en utveckling av formerna för upphandlad trafik, snarare än att det ges möjlighet att driva trafik på helt kommersiella villkor. Flera av de större operatörerna ser den samhällsbetalda trafiken som sin främsta marknad, bland annat på grund av bristen på eget riskkapital.

Intervjuer med olika aktörer visar att det är mycket viktigt att alla aktörer inledningsvis ges chans att uttrycka sina egna utgångspunkter och förhoppningar på en process som syftar till etablering av kommersiell trafik. För den regionala kollektivtrafikmyndigheten är det extra viktigt att kommunicera syftet med processen, de regionala målen för kollektivtrafiken och den politiska hållningen till det öppna marknadstillträdet. Det är också viktigt med samverkan mellan parterna redan i förberedelseskedet och i arbetet med framtagning av underlagsmaterial inför diskussionerna. De företag som bedriver upphandlad trafik i området hade naturligtvis en fördel genom god kännedom om det geografiska området, resandet och trafikknöstar.

Västtrafik och trafikföretagen var nöjda med hur samtalen genomfördes och enligt intervjupersonerna var det en bra och positiv stämning redan från början. Man upplevde också att samtalen utvecklades under processens gång, det blev "högre i tak" med tiden. Samtalsklimatet

mellan RKM och trafikföretag måste betraktas som en av grundstenarna för ett bra och konstruktivt gemensamt arbete för etablering av kommersiell trafik. En öppen dialog togs också upp av flera intervjupersoner som en nyckelfråga i processen.

På frågan om hur de enskilda politikerna i Västtrafik ser på etablering av kommersiell trafik i allmänhet konstaterar man att det inte finns något tryck från medborgarna när det gäller kommersiella lösningar. Enligt politikerna efterfrågar resenärerna ett system som främst är enkelt att använda och som är prisvärt. Detta tolkar Västtrafik som att den offentligt organiserade trafiken bäst svarar upp till. Man anser också att synen på kollektivtrafik som en grundläggande samhällsservice är djupt rotad hos flertalet medborgare. Det har varit sparsamt med allmänna politiska diskussioner om etablering av kommersiell trafik. I kollektivtrafiknämnden och i styrelsen för Västtrafik har frågan diskuterats främst i samband med formulering av trafikförsörjningsprogrammet och vid beslut om eventuell allmän trafikplikt, till exempel för busstrafiken till Landvetters flygplats.

Politikernas något avvaktande hållning i frågan om etablering av kommersiell trafik är lätt att förstå. Den kommersiella trafiken "stökar till det" i det offentligt upphandlade systemet genom behov av tillgång till infrastruktur, hållplatser, terminaler, informations- och betalssystem. En övervägande del av intervjupersonerna angav också systemets funktion och infrastruktur som en nyckelfråga när det gäller process för etablering av kommersiell trafik.

Det svaga politiska intresset för etablering av kommersiella trafiklösningar har tydliga förklaringar. De viktigaste faktorerna i kollektivtrafiksystemet är enligt intervjuvaren enhetlighet och långsiktig pålitlighet. Man konstaterar att 21-dagarsregeln<sup>111</sup> till viss del motverkar detta. Den politiska ambitionen om ett sammanhållet system för kollektivtrafiken uppfattas som en av processens svåraste frågor enligt tjänstemännen på Västtrafik.

Fokus för trafikföretagen är självfallet att hitta de mest lönsamma marknaderna. Denna studie visar dock på en viss brist i förståelse hos politiker att trafikföretagen vill etablera kommersiell trafik i de mest lönsamma stråken. I intervjuerna anger politikerna istället att kommersiella lösningar skulle kunna utgöra ett komplement till vissa delar av den upphandlade trafiken, till exempel i gleset befolkade områden. Dessa kompletterande och kvalitetshöjande lösningar i området med svagt resande är dock mindre intressant för trafikföretagen främst på grund av begränsade möjligheter till god lönsamhet. Detta visar tydligt att den offentliga organisationen och trafikföretagen har olika perspektiv på processen att etablera kommersiell trafik. Bussföretagen anser att det politiska perspektivet tillåts dominera över det affärsmässiga i processen och frågar sig om detta verkligen är i linje med intentionerna i lagstiftningen.

Efter sommaren 2014 har Västtrafik genomfört en riskanalys och bedömning av hur målen i trafikförsörjningsprogrammet kan uppfyllas baserat på de föreslagna trafikuppläggen. Analysens kriterier utgår från tre grundläggande principer

- att det finns en betalningsvilja hos resenärerna
- att trafiken ska baseras helt på kommersiella grunder och utan subventioner från samhället
- att man är beredd att investera i trafiken, utsätta sig för full konkurrens och därmed även marknadens nycker.

---

<sup>111</sup> Enligt Transportstyrelsens föreskrift TSFS 2012:2 (trädde i kraft 2012-02-01).

Utöver analysen ska Västtrafik även göra en bedömning av hur kommersiell trafik skulle påverka övrig upphandlad trafik (resursåtgång, ekonomi, skolskjutsar et cetera). En viktig fråga handlar om den kommersiella trafikens "nytta". Den upphandlade trafiken är till 50 procent betald genom skatter och till 50 procent av resenärerna, och infrastrukturen som är tätt sammanknuten med den kan inte ses som "fria nyttigheter" för kommersiella företag. Å andra sidan kan inte heller RKM ställa samma krav på en kommersiell operatör att de måste uppnå målen i trafikförsörjningsprogrammet som på den upphandlade trafiken.

Under oktober bjöd Västtrafik och kollektivtrafiksekretariatet in ett flertal aktörer till samråd hur kriterier för trafikpliktsbeslut ska utformas. Medverkande kom från Sveriges Bussföretag, Västra Sveriges Bussbranschförening, Stockholms läns landsting och Skånetrafiken.

Resultatet av Västtrafiks riskanalys och bedömning av måluppfyllelsen kopplat till trafikförsörjningsprogrammet ska leda till en rekommendation av Västtrafik styrelse om allmän trafikplikt. Om styrelsen rekommenderar att avstå allmän trafikplikt ska det även ingå en plan för hur man ska hantera ett eventuellt upphörande av kommersiell trafik. Om RKM, efter Västtrafiks rekommendation, bedömer att trafikförsörjningsprogrammets mål kan uppfyllas genom att det etableras kommersiell trafik, ska myndigheten besluta om att avstå allmän trafikplikt. Det är viktigt att beslutet kan härledas ur trafikförsörjningsprogrammet, och att avstå från allmän trafikplikt ska ske genom ett aktivt beslut.

RKM:s beslut om allmän trafikplikt eller att avstå kommer att fattas i december 2014. För att inte störa processen som pågår så vill vi inte säga något om vilket beslut som är mest troligt utifrån processen som genomförts. Som vi beskrivit ovan finns en öppenhet att förlita sig på kommersiella aktörers insatser, samtidigt som det inte finns något större tryck vare sig från medborgare eller politiker att välja denna lite mer "tillkrånslade" väg för att kunna erbjuda sina medborgare en väl fungerande kollektivtrafik.

Processen i Västra Götaland visar på både svårigheterna och möjligheterna för kommersiell och avtalsreglerad trafik sida vid sida, på vikten av att rollfördelningen mellan länstrafikbolag och RKM renodlas, samt att alla parterna inklusive företagen kan ha haft en skev bild av de andra parternas intressen, och även underskattat det affärsmässiga åtagandet och de investeringar som krävs för att bedriva trafik tillräckligt långsiktigt för att RKM ska känna sig trygga med det. Förutsättningslösa dialoger, som också tar hänsyn till företagets behov av affärssekretess, bör underlätta utvecklandet av ekonomiskt hållbara kommersiella alternativ.

## **Gemensam infrastruktur med mera**

Regeringens bedömning inför nya lagen var att offentligt ägd infrastruktur som hållplatser och bytespunkter alltid ska upplåtas på konkurrensneutrala och icke-diskriminerande villkor.<sup>112</sup> Tillgång till bytesterminaler, hållplatser, informationstavlor, omklädningsrum för chaufförer etcetera är naturligtvis av största vikt för att kommersiella operatörer ska kunna bedriva attraktiv trafik som resenärerna vill ha.

Vi har tidigare i en studie om bussterminaler konstaterat att det var vissa problem i Linköping och Göteborg (Nils Ericsson-terminalen) där kommersiella aktörer inte fick samma tillträde till terminalen som upphandlade operatörer och avtal mellan operatörer i upphandlad trafik och terminalen brast i transparens.<sup>113</sup> Studien gjordes för ett par år sedan och i Göteborg är nu

---

<sup>112</sup> Prop. 2009/10:200 (sidan 51)

<sup>113</sup> Se Railrex (2012), "Tillträde och prissättning av bytespunkter och tjänster för busstrafik", underlagsrapport. [www.trafa.se/marknadsoppning](http://www.trafa.se/marknadsoppning)

igång med ett utvecklingsarbete där RKM, Jernhusen, Västtrafik och Göteborgs stad samarbetar för en bättre tillgång till ett antal centrala bytespunkter. Enligt vår studie fungerade tillträdet väl till Cityterminalen i Stockholm och Malmö station. I Malmö verkar utvecklingen dock ta ett steg bakåt då kommunens gatukontor anser att alla bussar inte får plats vid centralstationen utan långväga bussar hänvisas till en plats längre bort vilket försämrar för resenärerna som byter till/från tåg eller lokalbuss. Beslutet har anklagats för att baseras på en felaktig analys av påstådd kapacitetsbrist och beslutet har överklagats.<sup>114</sup>

Kollektivtrafikreformen reglerar inte tillträdet till gemensamma funktioner<sup>115</sup>, utan det är istället Transportstyrelsens roll att följa utvecklingen i sin roll som marknadsövervakare. Transportstyrelsen har också nyligen granskat hur tillträdet till gemensamma funktioner i kollektivtrafik och långväga trafik fungerar i sin roll som marknadsövervakare, genom att intervjua marknadsföreträdare.<sup>116</sup> Här följer därför en kort sammanfattning av den:

Det är särskilt de mindre kollektivtrafikföretagen som framhåller att tillträdet till gemensamma funktioner är ett marknadshinder. Tillgång till bytespunkter, biljettvalidering och samordning av biljettsystem är de absolut viktigaste gemensamma funktionerna. Tillgång till uppställningsplatser, personalutrymmen, verkstäder och depåer anses inte lika viktigt. De flesta trafikföretag anser att tillträdet till gemensamma funktioner inte förändrats, medan några anser att situationen försämrats för kommersiella företag. Prissättningen av gemensam infrastruktur präglas i en del fall av bristande genomskådlighet och omotiverat höga prisnivåer. RKM ska beakta hur den regionala kollektivtrafiken sammanlänkas med den interregionala i ett hela-resan-perspektiv. Med en mer omfattande kommersiell trafik, och en alltmer utbyggd länsöverskridande samhällsfinansierad trafik, kan därför betydelsen av konkurrensneutralt tillträde till terminaler och bytespunkter öka. Vidare anser trafikföretagen att prioriteringskriterier som preciserats i förväg bör användas vid kapacitetsbrist i gemensamma funktioner som innehåller infrastruktur (t.ex. bytespunkter och depåer). Kriterierna bör vara utformade för att stödja icke-diskriminering, konkurrensneutralitet och ett samhällsekonomiskt effektivt användande av funktionen. Genomgången av trafikförsörjningsprogrammen visar dock att sådana prioriteringskriterier saknas i stor utsträckning, och när de förekommer ger de i allmänhet förtur till upphandlad trafik. Inom järnvägsområdet är en sådan prioriteringsgrund inte tillåten, och den är inte heller förenlig med regeringens ambitioner.

Transportstyrelsens åtgärder med anledning av marknadsövervakningen begränsar sig till att fortsätta övervaka utvecklingen när det gäller betalssystem, och att fortsätta övervaka tillträdet till gemensamma funktioner, men de bedömer samtidigt att det inte för närvarande krävs ytterligare reglering.

Vi kan alltså konstatera att det uppenbarligen finns vissa problem när det gäller tillträde till offentligfinansierad infrastruktur som kräver en fortsatt uppföljning för att säkerställa konkurrensneutralitet och icke-diskriminering. RKM har en del att leva upp till när det gäller transparent prissättning och prioriteringskriterier, sammanlänkning av regional och långväga trafik, och redovisning av sina överväganden och mål i trafikförsörjningsprogrammen. Vad gäller diskussionen om lagstiftning eller frivillig branschöverenskommelse, så ser vi att fördelarna med en reglering främst är en ökad grad av förutsägbarhet och transparens, att förhållandena blir mer lika dem på järnvägsområdet, och att små aktörer kan ha svårare att hävda sig vid branschöverenskommelser. Fördelarna med branschöverenskommelser är en större dynamik och

<sup>114</sup> [www.skanskan.se/article/20141020/MALMO/141029952/-/swebus-slass-for-hallplats-nara-centralen](http://www.skanskan.se/article/20141020/MALMO/141029952/-/swebus-slass-for-hallplats-nara-centralen)

<sup>115</sup> Till gemensamma funktioner räknas exempelvis bytespunkter, information, betalssystem och depåer.

<sup>116</sup> Transportstyrelsen (2014), "Marknadstillträde i regional kollektivtrafik – Delrapport 2: Tillträde till gemensamma funktioner sett från trafikföretagens synvinkel", maj, Dnr TSJ 2014-1614



mindre byråkrati, samt att aktörerna (stora som små) eventuellt har en större möjlighet att påverka innehållet i överenskommelsen än vid lagstiftning. Dessutom kan arbetet med att ta fram överenskommelsen i sig vara konstruktivt för branschen.



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