



KOLLEKTIVTRAFIKENS BYTESPUNKTER

Förslag till ansvarsfördelning mellan olika aktörer

[Rapport från en branschgemensam expertgrupp inom

Partnersamverkan för en fördubblad kollektivtrafik]

Beslutad av branschorganisationerna

Juni 2011



Kollektivtrafikens bytespunkter

Förslag till ansvarsfördelning mellan olika aktörer

Uppdraget

Bakgrunden till uppdraget är att utvecklingen av bytespunkterna är av strategisk betydelse för att fler ska börja åka kollektivt men att frågan om att hitta en långsiktig lösning på ansvarsfördelningen när det gäller hur bytespunkterna ska finansieras och utvecklas fortfarande är olöst.

Styrgruppen för Partnersamverkan för en fördubblad kollektivtrafik tog därför initiativ till en workshop i september 2010 för att få till en diskussion om möjliga lösningar. Som ett resultat av detta gav styrgruppen undertecknad ett uppdrag som efter förtydligande den 20 januari 2011 innebar:

Att med utgångspunkt från resenärernas behov och den nya kollektivtrafiklagens krav beträffande konkurrensneutralitet mm, ta fram ett förslag till organisationsmodell med en ansvarsfördelning mellan berörda aktörer som gör det möjligt att utveckla och finansiera bytespunkterna på ett sådant sätt att dessa bidrar till fördubblingsmålet och den branschgemensamma visionen .

Att lämna förslag till hur det fortsatta arbetet med "Attraktiva stationer" kan omhändertas inom ramen för ett sådant förslag.

I projektgruppen har ingått:

- Carl Kämpe, Samtrafiken (projektledare)
- Joakim Palmqvist, Swebus
- Johan Wadman, SJ
- Micael Svensson, Jernhusen (ersatt Ann Wiberg fr.o.m. 2010-12-21)
- Carl-Johan Sjöberg, JLT
- Markus Jansson, BR
- Margareta Bergström, Västtrafik
- Ejert Seijbolt, Svenska Taxiförbundet
- Roland Palmqvist, Trafikverket
- Sabina Anderson, Halmstad kommun
- Håkan Bergqvist, Svensk Kollektivtrafik

I arbetet har vidare deltagit Kjell-Åke Lantz, Svensk Kollektivtrafik (coach), Alan Schürer, Jernhusen och Anders Spoonberg, Samtrafiken.

Det här är min rapport till styrgruppen. Med bytespunkt avses i denna rapport alla ca 580 järnvägsstationer och alla bussterminaler där omstigning sker inom eller mellan trafikslag inkl. taxi och annan anropsstyrd trafik.

Jag står själv för rapporten. Arbetsgruppen kunde tyvärr inte enas när det gäller uppdragets första att-sats d.v.s. att ta fram ett förslag till ansvarsfördelning mellan berörda aktörer. Det bekräftar att området är komplext och innehåller många delfrågor där trafikhuvudmän, trafikföretag, infrastrukturhållare, kommuner och fastighetsägare ofta inte upplever samma problembild och även när de gör det, har olika syn på hur frågorna ska lösas.

Frågeställningar där arbetsgruppen haft lite olika uppfattning om hur de bäst borde lösas för att bidra till målet om en fördubblad kollektivtrafik sammanfattas kortfattat nedan jämte *mina kommentarer och/eller uppfattning i kursiv stil*. Alla de synpunkter som arbetsgruppens deltagare skriftligen bidragit med kommer att finnas tillgängliga hos Samtrafiken för den som vill fördjupa sig ytterligare.

Uppdragets andra att-sats om Attraktiva stationer har löst sig på egen hand eftersom projektet avslutats efter det att uppdraget formulerades.

Det är min förhoppning att den här rapporten kan utgöra grund för fortsatt arbete kring bytespunkterna så att dessa ges ökade förutsättningar att utvecklas och bidra till att fördubblingsmålet uppnås. Jag tror det är viktigt att det finns en nationell samverkansarena av något slag som ges i uppdrag att arbeta vidare med de frågor som vi hanterat i min projektgrupp. En sådan arena skulle kunna betyda mycket för att samordna och följa upp verksamheten på bytespunkterna som ett stöd till de nya regionala kollektivtrafikmyndigheterna, hädanefter benämnda "RKTM", länstrafikbolagen, kommunerna, fastighetsägarna, trafikföretagen och i nära samverkan med Trafikverket och Jernhusen.

Det är min förhoppning att frågan om var samordningen och uppföljningen av verksamheten på bytespunkterna bör ligga ansvarsmässigt snabbt får en lösning så att vi inte tappar i tempo och genomförandekraft.

Stockholm den 2 juni 2011

Carl Kämpe

Projektledare

Framförda synpunkter i frågor där projektgruppen inte kunnat enas samt projektledarens kommentarer (kursiv stil):

Organisation

Det behövs inte en ny organisation utan istället nya samarbetsformer.

Det är riktigt att det behövs nya samarbetsformer men jag anser inte att det är tillräckligt och inte heller alltid efterfrågedrivet. "Nya" samarbetsformer är ofta resultatet av brister i ett befintligt samarbete och då är man ibland onödigt sent ute. Därutöver har alla hittillsvarande samarbeten haft begränsade fokusområden. En organisation som styrs på resenärsundersökningar, ägs av huvudintressenterna och som består av samlade resurser vilka redan är verksamma inom branschen idag skulle helt säkert utgöra en välbehövlig injektion till utvecklingen av bytespunkterna.

Centralisering

Behövs en nationell samordning? Erfarenhetsutbyten av bra exempel kan överföras mellan regioner utan hjälp från någon som har ett samordnande ansvar. Incitamenten från en nationell samordningsfunktion antas vara låga.

Jag upplever att det finns en övertro på att saker och ting löser sig lokalt och gärna av sig självt i en avreglerad värld. Rapporten föreslår inte att en central organisation ska ta över lokala arbetsuppgifter och ansvar utan snarare tvärt om. Den föreslår en nationellt orienterad intressent som gör de lokala ansvarstagarna uppmärksamma på att det finns arbetsuppgifter att utföra så att bytespunkter utvecklas till att bli mer omtyckta och i flera avseenden enhetliga.

Statlig finansiering

Det är statens ansvar att finansiera all stationsutveckling exempelvis nybyggnad av stationer eller ombyggnad av befintliga.

Jag anser att det måste finnas en efterfrågan från resenärerna/trafikföretagen att t.ex. nya stationer byggs. Sköter staten detta på egen hand är risken stor att de inte dimensioneras efter behov och såväl för stora som för små anläggningar kommer att byggas varpå ingen blir nöjd. Därutöver skulle staten tvingas att fokusera på ett fåtal orter åt gången d.v.s. orter som ligger i långsiktiga planer och flexibiliteten i genomförandet skulle därför bli mycket låg. Jag kan däremot hålla med om att stat och/eller kommun bör bekosta insatsen att ersätta en befintlig station med enklare vindskydd när trafikkollektivet saknar intresse av att behålla stationsfunktionen på den aktuella orten.

Avtal

Avtal mellan stationshållare och trafikföretag bör tecknas lokalt och utan mellanhand i form av en central serviceorganisation.

Ett företag som SJ trafikerar ett 90-tal stationer med ett 40-tal olika ägare och skulle således bli tvungna att teckna 40-90 avtal med bl.a. potentiellt olika villkor och uppsägningstid för angöring av sina tåg. En neutral mellanpart utgör en säkerhet såväl för stationshållaren som för trafikföretaget då en bättre långsiktighet kan åstadkommas. Till detta kan läggas att en central hantering kan standardisera både villkor och det administrativa arbetet högst väsentligt.

Kategorisering

Bytespunkterna behöver inte kategoriseras då alla ändå är olika och har helt skilda förutsättningar.

Jag anser att om alla bytespunkter skulle hanteras som om de vore helt unika skulle det leda till ett fragmenterat logistiksystem. Resenärerna är inte heller betjänta av att hela tiden komma till unika bytespunkter men självklart så är det stor skillnad mellan Helsingborg och Enafors eller mellan Åre och Perstorp. Däremot kanske Helsingborg och Åre skulle tillhöra en kategori resp. Enafors och Perstorp en annan med två olika nivåer på grundstandard.

Kundtjänst

Resenären ska kontakta den som har ansvaret för den del som frågan gäller direkt.

Det vore förstås bra men med 70-100 olika fastighetsägare, 50 trafikföretag ett antal RKT, Trafikverket etc. kan det förmodas underlätta om det finns en nationell kundtjänst som kan fördela ärendena utan att resenären nödvändigtvis behöver bekanta sig med den som har ansvaret i slutändan.

Innehåll

1.	Nuläge.....	7
1.1.	Resenärsperspektivet.....	7
1.2.	Nya kollektivtrafiklagen.....	8
1.3.	Aktörernas perspektiv.....	9
1.4.	Avgiftssystemet.....	10
1.4.1	Allmänt.....	10
1.4.2	Stationstjänstavtalen	11
1.4.3	Stationsavgifterna	12
1.4.4	Bussterminalerna	12
2	Vision, värderingar och övergripande mål.....	13
3	Syfte och avgränsningar	13
4	Mål.....	14
5	Aktiviteter - vad behöver göras för att nå målen?	14
5.1	Säkerställa lokalt/regionalt inflytande.....	14
5.2	Upprätta utvecklingsplaner på olika nivåer	15
5.3	Införa konkurrensneutrala förutsättningar.....	15
5.4	Samverka kring gemensamma servicefunktioner.....	15
5.5	Besluta om lämplig kategorisering	16
5.6	Mäta och följa upp.....	16
6	Organisation - vem gör vad?	17
6.1	Lokal/regional nivå.....	17
6.2	Nationell nivå.....	17
7	Finansiering.....	20
7.1	Ersättningsmodell för nyttjande av bytespunkterna.....	20
7.2	Finansiering av utvecklingsåtgärder.....	20

1. Nuläge

När man betraktar nuläget bör man även reflektera den historiska utvecklingen. Från början var SJ ansvarig för hela järnvägssystemet oavsett om det rörde sig om trafiken, spår, plattformar, plattformsförbindelser, stationshus eller den service som erbjöds resenärerna någonstans i detta system. Successivt har ansvarsfördelningen splittrats upp på flera aktörer och antas förändras ännu mer i framtiden. Det har varit, och är fortfarande, svårt för alla aktörer att hitta sina roller i den föränderliga strukturen.

1.1. Resenärspektivet

Först och främst är det viktigt att förstå att det är stora skillnader på vad resenärerna har för förväntningar, tycker borde kunna fungera bättre eller är direkt missnöjda med. Det som står högst på prioriteringslistan vid en bytespunkt fungerar klanderfritt eller är inte aktuellt på en annan.

Gemensamt är dock att nuvarande otydligheter i roller och ansvar innebär att det finns en stor potential att effektivisera verksamheten på bytespunkterna så att de fungerar bra som en naturlig del av resenärernas hela resa. Resenärerna ska inte behöva känna till vem som gör vad i anslutning till bytespunkterna men det ska ändå vara enkelt för dem att på ett likartat sätt lämna synpunkter om fel och brister. Resenärernas huvudsakliga intresse är att deras resa fungerar enkelt och smidigt med förväntad service och utan störningar.

Kollektivtrafikbranschen har idag inte tillräckligt bra kunskap om vad resenärerna anser om bytespunkterna, eller vad som skulle behöva utvecklas på eller kring bytespunkterna för att attrahera fler människor att välja kollektivt resande. Dock finns det ett antal olika mätningar som görs mer eller mindre regelbundet för att fånga upp resenärernas uppfattning om bytespunkterna.

Den kanske mest intressanta undersökningen som sedan ett par år genomförs årligen är Jernhusens "Nöjd Resenärsindex" (NRI) med ca 9 000 enkätsvar från knappt 40 bytespunkter. Huvudfokus i den ligger på bytespunkternas fysiska miljöer.

En annan årlig undersökning med stor spridning är Svensk Kollektivtrafiks "Kollektivtrafikbarometern" med över 50 000 intervjuer men här saknas resenärernas omdömen om bytespunkterna nästan helt och hållet. Trafikföretagen gör själva undersökningar med lite olika fokus men det sker ingen samordning av mätningarna som leder oss fram till vad resenärerna värdesätter mest på ett mer övergripande plan.

Genom projektet Attraktiva stationer vet vi dock att det i många fall är ganska enkla åtgärder som ska till för att resenärerna ska bli nöjda eller åtminstone mindre missnöjda. Det kan exempelvis handla om fungerande klockor, pålitlig och korrekt trafikinformation eller en biljettautomat. Bemanning som leder till

ökad trygghet samt rent och snyggt är andra önskemål som framkommit och står högt på listan.

Vidare kom man inom Attraktiva stationer också fram till att det finns ett uttalat behov av utveckling av plattformar och väderskydd samt enklare service såsom exempelvis en varuautomat eller någonstans att köpa en kopp kaffe att ta med sig. Projektet Attraktiva stationer begränsades inledningsvis till att omfatta 8 mellanstora stationer så mot bakgrund av ovanstående nämnda behov är ju ett rimligt antagande att andra önskemål hade framkommit om projektet genomförts på 8 stora stationer istället.

På i stort sett alla 8 orter har man dock lyckats åstadkomma lokala enklare förbättringar som skulle kunna vara applicerbara på många andra orter av liknande karaktär. Projektet Attraktiva stationer är redan avslutat och den samverkansmodell som utvecklades där implementeras nu successivt och hanterar löpande frågor om drift och underhåll.

1.2. Nya kollektivtrafiklagen

I den nya kollektivtrafiklagen som börjar gälla 2012-01-01 beskriver Regeringen tydligt att "offentligt ägd infrastruktur i form av hållplatser och bytespunkter alltid skall upplåtas på konkurrensneutrala och icke-diskriminerande villkor. Detta omfattar även utrustning där information kan visas".

Vidare skriver Regeringen att "ansvarsbilden för stationer är särskilt komplex". Flera remissinstanser framhåller att det är viktigt att reglera ansvarsförhållanden kring, och tillgång till, denna infrastruktur men att utredningens förslag inte är tillräckliga i detta avseende.

Prop. 2009/10:200, s 49

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

För att säkerställa att denna inriktning efterlevs ålägger Regeringen de nya regionala kollektivtrafikmyndigheterna att i trafikförsörjningsprogrammen "definiera vilka bytespunkter som skall vara fullt tillgängliga för alla resenärer"

Prop. 2009/10:200, s 48

"Den regionala kollektivtrafikmyndigheten har ett övergripande ansvar för att verka för att kollektivtrafiken anpassas så att den är tillgänglig och användbar för alla resenärsgupper, inklusive personer med funktionsnedsättning. I trafikförsörjningsprogrammet ska redovisas tidsbestämda mål och åtgärder för hur anpassning av kollektivtrafiken ska ske med hänsyn till behov hos personer med funktionsnedsättning.

Åtgärderna kan t.ex. avse infrastruktur, bytespunkter, hållplatser och fordon. Myndigheten ska även definiera vilka bytespunkter och linjer i ett prioriterat nät som ska vara fullt tillgängliga för alla resenärer.”

Regeringen betonar även att samråd med berörda aktörer, intressenter och myndigheter skall ligga till grund för trafikförsörjningsprogrammet.

Prop. 2009/10:200, s 9

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

1.3. Aktörernas perspektiv

Då det är flera aktörer som direkt eller indirekt verkar eller har verksamheter vid bytespunkterna finns det en mängd olika behov av samverkan och dialog. Aktörerna själva har inte en tydlig bild av med vem eller vilka man skall föra dialog i olika ärenden.

På nationell övergripande och principiell nivå är aktörerna någorlunda på det klara över sitt eget ansvar och sina åtaganden. En mer regional eller lokal fråga tenderar många gånger att förbli olöst då det är svårt att hitta lokalt ansvariga som har helhetsperspektiv och inte fullt ut har förståelsen för de gemensamma mål och visioner som kollektivtrafikbranschen ställt sig bakom.

Det som komplicerar bilden ytterligare är att det är flera aktörer som arbetar med samma eller snarlika frågor, men inte känner till varandras uppdrag och verksamhet. T.ex. upplever trafikhuvudmännen många gånger att resenären uppfattar att driften av väntsalar är trafikhuvudmännens ansvar. Detta är olyckligt inte minst ur ett resenärsperspektiv då den som vill framföra en synpunkt eller felanmäla öppettider m.m. ofta vänder sig till ”fel” aktör.

På ett antal orter skiljer sig möjligheterna mellan regionalbuss- och expressbussföretagen att för sina respektive resenärer erbjuda likvärdig information, hållplatsskyltning och service. Det skall inte spela någon roll vilket trafikföretag resenären väljer för att få tillgång till samma service.

Själva fastighetsgränsen utgör ibland ett hinder mot att utöka kapaciteten på bytespunkten. I de fall en bussterminal slagit i kapacitetstaket och den intilliggande marken ägs av en fastighetsägare med andra intressen uppkommer intressekonflikter som vanligen tenderar att bli långdragna processer.

Kommunerna i egenskap av sitt planmonopol har ett stort ansvar för att fastighetsägarnas olika planer för markexploatering inte hamnar i konflikt och ”låser” utvecklingsprocessen. Kommunernas ekonomiska förmåga varierar stort över landet och det är inte ovanligt med kommuner som anser att bytespunkter är statens ansvar, oaktat om staten uppträder som Trafikverket eller Jernhusen.

Trafikverkets föregångare Banverket respektive Vägverket hade, för övriga aktörer, lite otydliga sektorsansvar. Man skulle stödja, uppmuntra och till viss del även styra frågor avseende utveckling på bytespunkterna samtidigt som man inte hade i uppdrag att vara är med och finansiera exempelvis inre ombyggnationer eller hänvisningsskyltar. Det senare är anledningen till att inte alla aktörer fullt ut tillämpar det skyltprogram som togs fram av Banverket och därför också ett skäl till att det idag förekommer olika skyltprogram på en del järnvägsstationer.

Jernhusen har ibland haft svårt att vinna aktörernas förståelse för att kommersialisering av en station är av godo för resenärernas upplevelse av stationen och därmed hela resan. En av orsakerna till detta motstånd kan vara att Jernhusen inte tillräckligt tydligt kommunicerat denna positiva effekt. En kommersialisering av stationerna betyder alltså oftast högre service vilket i sin tur leder till högre kund- eller resenärnöjdhet och en sådan utveckling bör stimuleras. Med kommersialisering avses här resenärsservice som inte finansieras av trafikföretagen.

Bytespunkterna i Sverige saknar idag en enhetlig struktur avseende resenärsservice, drift, utveckling, kvalitet och inte minst finansiering. I många fall saknas det som för resenären kan verka vara självklarheter såsom ett väderskydd, en gällande tidtabell, fungerande trafikantinformation etc. Behovet av resenärsservicen skiftar över landet dels beroende på ortens storlek men även beroende på de olika trafikkoncept som angör bytespunkten.

Trafikföretagen är en heterogen grupp som vänder sig till olika kundsegment och olika marknader. Det leder till att resenären har varierande förväntningar på funktion och service och att man därmed även har olika betalningsvilja för den. Som en konsekvens av en öppnare trafikmarknad och för att resenären skall ha lättare att manövrera sig i hela systemet behöver flera verksamheter samordnas.

Sammanfattningsvis kan man säga att det idag är många aktörer med olika ansvarsområden, olika ekonomiska förutsättningar och ambitioner, vilket försvårar en respektfull öppen dialog. Detta hämmar utveckling i stort och smått vilket gör att resenären upplever att inget händer samt även bidrar till att resenären inte heller vet vart den kan vända sig vid frågor. Det finns ingen aktör på nationell nivå som har en helhetssyn och stödjer utvecklingen och därmed inte heller någon som tar ett långsiktigt ansvar för att bytespunkterna ska vara rätt dimensionerade.

1.4. Avgiftssystemet

1.4.1 Allmänt

Idag trafikeras ca 580 järnvägsstationer i Sverige. Trafikverket som ansvarar för plattformar och plattformsförbindelser på stationerna i Sverige finansierar sina kostnader för skötseln av dessa via banavgifter som debiteras tåg företagen i enlighet med järnvägs lagstiftningen, samt med anslagsmedel.

Ca 135 stationshus ingår i det nationella stationsavgiftssystem som hanteras av Jernhusens dotterbolag SRAB (Svenska Reseterminaler AB). I detta ingår såväl hyresavtal för väntsalarna med fastighetsägarna som avtal om angöring med trafikföretagen. SRAB drivs inte i vinstsyfte men ska ha full täckning för sina kostnader. SRAB ska även verka konkurrensneutralt och icke-diskriminerande.

Ett fungerande kostnadstäckningssystem förutsätter att alla THM (trafikhuvudmän) och trafikföretag ansluter sig till de generella stationsavgiftsprinciperna och betalar sina resp. andelar.

Vid SRABs tillkomst ägde Jernhusen samtliga stationshus som omfattades av stationsavgiftssystemet. Jernhusen, som bl.a. har i uppdrag av staten att hitta nya lokala ägare till mindre stationshus i Sverige, har fram till idag avyttrat ungefär hälften av de stationshus som omfattas av SRABs stationsavgiftssystem.

SRAB har idag ca 65 hyresavtal för väntsalarna med moderbolaget Jernhusen som äger Sveriges större stationshus vilka ofta har utbyggd service för trafikföretag och deras resenärer. De övriga ca 70 hyresavtalen är tecknade med kommuner, lokala näringsidkare och privatpersoner som står som fastighetsägare till stationshus i t.ex. Strängnäs, Helsingborg och Bräcke.

Det finns även stationshus som tillhandahålls avgiftsfritt och dessa är i allmänhet ägda av en kommun.

1.4.2 Stationstjänstavtalen

SRAB upplåter i sin tur de inhyrda väntsalarna till alla THM och trafikföretag som för sina resenärers räkning träffar s.k. stationstjänstavtal med SRAB.

Stationstjänstavtalet baseras på:

- en överenskommelse om stationssamverkan mellan THM/trafikföretagen och Samtrafiken. THM och trafikföretagens gemensamma organ Stationskommittén fattar principiella beslut om fördelningen av stationsavgifterna för tåg- och busstrafiken.
- SRABs totala kostnader för stationstjänsterna d.v.s. hyra, städning, bevakning och administration.
- uppgifter som Samtrafiken levererar om trafikvolymer för respektive THM och trafikföretag per station.

Det finns i dagsläget inget tvingande regelverk som säger att THM och trafikföretagen är skyldiga att teckna stationstjänstavtal med SRAB men lyckligtvis har dessa i allmänhet ställt upp och undantagen har varit få. De undantag som trots allt har uppstått under de 10 år som förlöpt har emellertid lett till långdragna diskussioner och i vissa fall orsakat underskott i SRABs resultat. Stationsavgiftsmodellen omöjliggör till sin konstruktion att kostnadstäckning hämtas hem från andra betalande THM eller trafikföretag. T.ex. har SL hittills haft ett unikt avtal som inte följer de gängse principerna.

1.4.3 Stationsavgifterna

Vi ska inte här gå in på hur stationsavgifterna tas fram eftersom de, för att skapa tillfredsställande rättvisa, beräknas enligt en ganska krånglig modell. Däremot kan det vara intressant att känna till grundprincipen som är väldigt enkel och ibland kanske lite väl enkel då den emellanåt kan få lite svårförståeliga konsekvenser.

Grundprincipen är att om ett trafikföretag är ensamt om att nyttja en station (vilket är ett exempel och sällanförekommande) betalar det företaget 100% av de för SRAB uppstådda kostnaderna för den stationen. Om det är två företag som trafikerar så betalar de sina resp. andelar. Om dessa två företag är ett tåg- och ett bussföretag viktas deras nyttjanden olika men summan av det de betalar är alltså 100%.

Det är detta som, när det fungerar, resulterar i full kostnadsteckning för SRAB. Det som då kan slå lite märkligt är när ett av de båda företagen i exemplet ovan efter en period väljer att inte längre trafikera en station. Då går nämligen även dennes andel över till den kvarvarande som då får betala hela kostnaden själv.

Avgiften kan alltså bli högre från en period till en annan för det företag som fortsätter trafikera även om den egna trafiken hålls oförändrad eller kanske t.o.m. minskas. Detta uppstår ofta vid tidtabellskiften men blir sällan så tydligt som när få aktörer blir ännu färre, och det är väl då kanske naturligt att visst missnöje uppstår var gång det inträffar. SRAB har ingen skuld i detta utan det är den nuvarande stationsavgiftsmodellen som skapar denna situation.

Dagens stationsavgifter finansierar drift och löpande underhåll. Framtida avgiftssystem borde även bidra till nödvändig finansiering av utveckling.

1.4.4 Bussterminalerna

Bussföretag och THM som angör någon av de 135 järnvägsstationerna i SRABs stationsavgiftssystem betalar där för sina resp. nyttjanden enligt samma princip som tåg företagen. På bussterminalsidan har i många fall liknande avgiftssystem för angöring utvecklats. Skillnaden här är dock att det inte finns någon nationell standard utan bussterminalernas fastighetsägare (ofta THM) agerar lite olika runt om i Sverige.

Ibland är det t.ex. bara expressbussbolagen som behöver betala och länstrafikens angöringar räknas då ej med. Angöringsavgiftens storlek behöver ej heller nödvändigtvis vara kopplad till en bussterminalens totala förvaltningskostnad utan kan vara mer eller mindre godtyckligt framräknad. Det är inte heller någon självklarhet att all busstrafik som vill angöra en bussterminal tillåts göra det. Denna form av diskriminering existerar inte för tågtrafik vid järnvägsstationer.

2 Vision, värderingar och övergripande mål

Branschens vision är att medborgare och resenärer upplever att "kollektivtrafiken är en självklar del av resandet i ett hållbart samhälle". Det övergripande målet är att på sikt fördubbla kollektivtrafikens marknadsandel och fördubbla kollektivtrafikresandet till 2020.

För att kunna ta målmedvetna steg i denna riktning krävs att kollektivtrafiken fungerar väl i ett "hela resan-perspektiv". Detta kräver att kollektivtrafikens bytespunkter vidareutvecklas så att de skapar värde för resenärerna i ett sömlöst nätverk. För att detta ska lyckas krävs att alla aktörer ser resenären som en gemensam kund i ett gemensamt nätverk där alla samverkar för resenärens bästa och för att tillgodose deras behov.

Detta förutsätter i sin tur att alla agerar i enlighet med vissa gemensamma värderingar. Det handlar om att kunna se hur den egna verksamheten bidrar till helheten och hur man därmed kan agera kraftfullt tillsammans för att utveckla bytespunkterna. Samtidigt måste man visa respekt för varandras olika roller och uppgifter och att man har olika finansiella förutsättningar. Varje aktör måste även fortsättningsvis kunna arbeta för att optimera sin verksamhet, samtidigt som det bidrar till en helhet.

Detta är viktiga utgångspunkter för förslaget till samverkansmodell och den ansvarsfördelning som föreslås gälla mellan olika aktörer.

3 Syfte och avgränsningar

Utgångspunkter för uppdraget från styrgruppen är resenärernas behov och den nya kollektivtrafiklagens krav beträffande konkurrensneutralitet m.m. Detta finns beskrivet i avsnitt 1 liksom hur de olika aktörerna upplever problemen med nuvarande organisationsmodell.

Uppdraget innebär att med detta som utgångspunkt ta fram ett förslag till samverkansmodell med en ansvarsfördelning mellan berörda aktörer som gör det möjligt att utveckla och finansiera bytespunkterna på ett sådant sätt att dessa bidrar till fördubblingsmålet och den branschgemensamma visionen.

Det innebär:

- Att definiera gränssnittet mellan olika aktörers ansvarsområden
- Att föreslå på vilket sätt kravet på konkurrensneutralt agerande i förhållande till trafikföretagen ska tillgodoses.
- Att föreslå hur kravet på helhetssyn ska tillgodoses inom ramen för förslaget. Det handlar alltså inte om att någon organisation ska ha ett helhetsansvar för bytespunkterna.
- Att föreslå hur finansieringsansvaret ska fördelas mellan olika aktörer.

Syftet är att åstadkomma en ansvarsfördelning mellan berörda aktörer som med sin erfarenhet och kunnande gör det möjligt att utveckla bytespunkterna och systemet av bytespunkter på ett sådant sätt så att det tillgodoser resenärernas behov ur ett "hela resan-perspektiv". Konkurrensneutrala lösningar ska skapas vilka antas kunna bidra till målet att fördubbla kollektivtrafikens marknadsandel.

För att detta ska lyckas är det nödvändigt att fokusera på incitamentet ökat resande och att de berörda aktörerna ser sin och andras roll i helheten och vill bidra till bra helhetslösningar tillsammans.

När det gäller deluppdraget "att lämna förslag till hur det fortsatta arbetet med Attraktiva stationer kan omhändertas", har tidigare under Nuläge konstaterats att projektet Attraktiva stationer redan är avslutat och att den samverkansmodell som utvecklats där successivt implementeras och nu löpande hanterar frågor om drift och underhåll. Mot den bakgrunden diskuteras fortsättningsvis endast på vilket sätt erfarenheterna från arbetet med Attraktiva stationer kan tas tillvara på bästa sätt på lokal, regional och nationell nivå.

4 Mål

- Resenärerna ska uppleva att verksamheten på bytespunkterna fungerar enkelt och smidigt och skapar värde för dem under "hela resan".
- Aktörerna på bytespunkterna ska uppleva att samverkan dem emellan fungerar effektivt, att de utför sitt arbete med utgångspunkt i tydliga roller och ansvarsområden och att de bidrar till bra helhetslösningar.
- RKTМ/länstrafikbolagen och trafikföretagen ska uppleva att deras möjlighet att angöra bytespunkterna sker på lika villkor.

5 Aktiviteter - vad behöver göras för att nå målen?

5.1 Säkerställa lokalt/regionalt inflytande

Det är av största vikt att finna former för det lokala och regionala inflytandet över bytespunkternas utveckling. En ambition från olika aktörer genom åren har varit att etablera s.k. stationsråd. Detta har dock inte lyckats då det inte gått att enas om vem som skall vara ägare till denna process.

I och med att RKTМ etableras skulle denna typ av samverkansform nu kunna bli framgångsrik. Detta föreslås komma till stånd i nära samverkan mellan RKTМ/länstrafikbolagen, kommunerna, trafikföretagen, fastighetsägarna och Trafikverket.

5.2 Upprätta utvecklingsplaner på olika nivåer

Bytespunkterna måste utvecklas för att "hela resan" ska fungera. Förutsättningen för utvecklingen av bytespunkterna är en förbättrad kunskap om resenärerna och vilken roll bytespunkterna kan spela när det kommer till vad som faktiskt "driver" resandet. Utvecklingsplaner för bytespunkter utgör också en strategiskt viktig del av RKTMs trafikförsörjningsprogram.

Det är angeläget att som grund för det fortsatta utvecklingsarbetet ta tillvara de positiva erfarenheter som finns av projektet Attraktiva stationer. Det handlar om att finna former för resenärsanpassade lösningar. Det är också bra om någon samordnar och följer upp branschens gemensamma utvecklingsambitioner för bytespunkterna.

I utvecklingen av bytespunkterna är det viktigt att inte bara fokusera på stationshuset och de faciliteter som efterfrågas där utan också på omgivande funktioner, som t ex taxiangöring, bil- och cykelparkering och flöden genom bytespunkten.

I sammanhanget är det viktigt att också beakta de behov som personer med funktionsnedsättning har. Det är synnerligen ineffektivt för en aktör på bytespunkten att vidta åtgärder för att öka användbarheten för alla resenärer om inte övriga aktörer vidtar motsvarande åtgärder. Användbarheten ökar inte nödvändigtvis om bara en del åtgärdas. Det är i vissa avseenden den svagaste länken i kedjan som avgör användbarheten. I detta avseende har RKTm en tydlig roll i lagstiftningen.

5.3 Införa konkurrensneutrala förutsättningar

Det måste tas fram ett regelverk för hur THM och trafikföretagen, oavsett om det handlar om samhällsfinansierad eller kommersiell trafik, får tillgång till bytespunkterna på konkurrensneutrala villkor.

Det innebär att kommersiella trafikföretag som vill angöra en bytespunkt skall ges samma tillträdesmöjligheter och resenärsservice som avtalad trafik.

Det förutsätter en för kommersiell och avtalad trafik gemensam prissättning som är enkel att förstå, speglar nyttan av bytespunkterna och som tillåter variationer i trafikutbud och som stimulerar till ny trafik.

5.4 Samverka kring gemensamma servicefunktioner

Utvecklingen av bytespunkterna får inte ses separat från annan utveckling av service för resenärerna utan utgör en integrerad del av det samlade serviceutbudet. Det måste skapas samsyn om vilka servicefunktioner som är lämpliga att samordna på bytespunkterna med utgångspunkt från resenärernas behov av effektiva helhetslösningar samt ta fram förslag till hur det kan gå till.

I en avreglerad marknad med öppen konkurrens kommer större samordningskrav att ställas på hela kollektivtrafiksystemet. De funktioner som underlättar för resenären före, under och efter resan och som i sig själva inte utgör konkurrensmedel för THM och trafikföretagen bör i mesta möjliga utsträckning samordnas i avsikt att öka resenärens trygghet och förtroende för hela systemet.

Det är angeläget att branschen identifierar och enas om vad som är branschgemensamma servicefunktioner. Funktioner som skulle kunna samordnas är t.ex. informationssystem, betalsystem, ledsagning m.m.

5.5 Besluta om lämplig kategorisering

Som nämnts tidigare i denna rapport är en bytespunkt en av Sveriges ca 580 järnvägsstationer eller en av Sveriges bussterminaler där omsstigning för kollektivtrafikresenärer sker. För att förenkla arbetet med utveckling och anpassning av servicenivåer på bytespunkterna krävs att de delas in i några olika grupper.

Någon form av gruppindelning eller kategorisering har dock alltid funnits och den kan historiskt ha varit baserad på ortens storlek, den lokala arbetsregionens tillväxttakt, om det funnits en stationsbyggnad på bytespunkten eller ej, kommersiell potential etc.

Den kategorisering som Trafikverket och Jernhusen tagit fram och som tillämpas idag föreslås vidareutvecklas. En kategorisering bör hållas enkel och inte baseras på för många faktorer då dessa kan stå i konflikt med varandra. En vedertagen och i branschen accepterad kategorisering är ett bra, eller nödvändigt verktyg för framtida RKTm och andra aktörer, exempelvis som stöd vid framtagande av de regionala trafikförsörjningsprogrammen. Vilka kategorier (och därmed vilka bytespunkter) som minst bör omfattas av tillgänglighetsgarantin för funktionshindrade är ett annat användningsområde.

5.6 Mäta och följa upp

Det måste utvecklas effektiva system för uppföljning av verksamheten på bytespunkterna, system som gör det möjligt att mäta resenärsflöden och resenärernas nöjdhet, upplevelser och attityder. Resenärsflöden mäts idag inte alls i den utsträckning som är önskvärd för att vinna bättre kunskap om vilka utvecklingsinsatser som skall prioriteras framför andra.

Resenärens nöjdhet med bytespunkten mäts i flera olika system. Ett är NRI som tas fram av Jernhusen med stöd från Trafikverket och Samtrafiken. Dessutom finns Kollektivtrafikbarometern och trafikföretagens egna mätningar. Till detta kommer lokala mätningar.

Informationsutbytet mellan dessa olika mätningar bör vidareutvecklas i avsikt att vinna större kunskap om hur bytespunkterna ska utvecklas för att bidra till ett ökat resande.

6 Organisation - vem gör vad?

6.1 Lokal/regional nivå

RKTM är den organisation på regional nivå som har huvudansvaret för den regionala kollektivtrafiken och att bytespunkterna är en integrerad del i denna. En av myndighetens huvuduppgift är att ta fram regionala trafikförsörjningsprogram, integrerade program för kollektivtrafiken kopplade till infrastrukturplanering och annan samhällsplanering.

RKTM kommer i dessa program att sätta upp mål för kollektivtrafikens utveckling och ange på vilket sätt detta ska ske. Strategiskt viktigt är då att man talar om på vilket sätt bytespunkterna ska utvecklas så att de bidrar till ökat resande och till att kvaliteten i kollektivtrafiksystemet som helhet säkras.

RKTM förväntas bl.a. peka ut vilka bytespunkter och linjer som ska vara fullt tillgängliga för alla resenärer (med funktionsnedsättning) och hur dessa bytespunkter också ska göras tillgängliga för trafikföretagen på ett konkurrensneutralt sätt. Detta framgår av den vägledning som Sveriges Kommuner och Landsting samt Svensk Kollektivtrafik i samverkan med Trafikverket tagit fram som stöd för framtagandet av de regionala trafikförsörjningsprogrammen.

RKTM måste naturligtvis samverka med andra aktörer på lokal och regional nivå. Det gäller framför allt kommunerna, Trafikverkets regionala organisationer, andra regionala myndigheter, THM, trafikföretagen och olika intresseorganisationer samt bytespunkternas fastighetsägare. Kvaliteten på denna samverkan kommer att ha avgörande betydelse för möjligheterna att utveckla bytespunkterna och låta dem få den roll som krävs för att "hela resan" ska fungera på ett bra sätt för resenärerna.

En viktig uppgift för RKTM/länstrafikbolag föreslås vara att etablera regionala och/eller lokala råd med uppgift att samverka kring bytespunkternas utveckling. I dessa råd bör i första hand kommunerna, trafikföretagen, fastighetsägarna och Trafikverket ingå.

6.2 Nationell nivå

RKTM kommer också att behöva stöd i sitt arbete från någon aktör på nationell nivå. Det kan t.ex. vara i form av service och vägledningar inom olika områden eller på annat sätt.

För att åstadkomma detta föreslås att en nationell "serviceorganisation" ges i uppdrag att i nära samverkan med alla berörda aktörer, samordna och följa upp verksamheten på bytespunkterna. Rent konkret innebär detta följande arbetsuppgifter:

- att leda arbetet med att ta fram riktlinjer för hur trafikföretagen på konkurrensneutrala villkor inklusive prissättningsmodell, ska kunna nyttja bytespunkterna.
- att träffa hyresavtal med Jernhusen AB och andra fastighetsägare om tillgång till väntsalar och andra resenärsfunktioner samt att ställa dessa till förfogande för de trafikföretag som så önskar, genom upprättande av upplåtelseavtal.
- att leda och harmonisera utvecklingsarbetet med utgångspunkt från en gemensamt framtagen kategorisering av bytespunkterna och deras funktionella innehåll.
- att säkerställa och harmonisera tydliga kontaktvägar för resenärerna när det gäller frågor, förbättringsförslag, felanmälan etc.
- att löpande följa utvecklingen inom områden av stor betydelse för bytespunkternas utveckling såsom gemensamma informationssystem och andra resenärsservicesystem samt betalsystem.
- att stimulera utvecklingen av olika samverkansformer tillsammans med branschens aktörer och intressenter samt med resenärerna och deras organisationer.
- att löpande följa upp verksamheten på bytespunkterna beträffande resandeutveckling, kundnöjdhet, effektivitet mm.

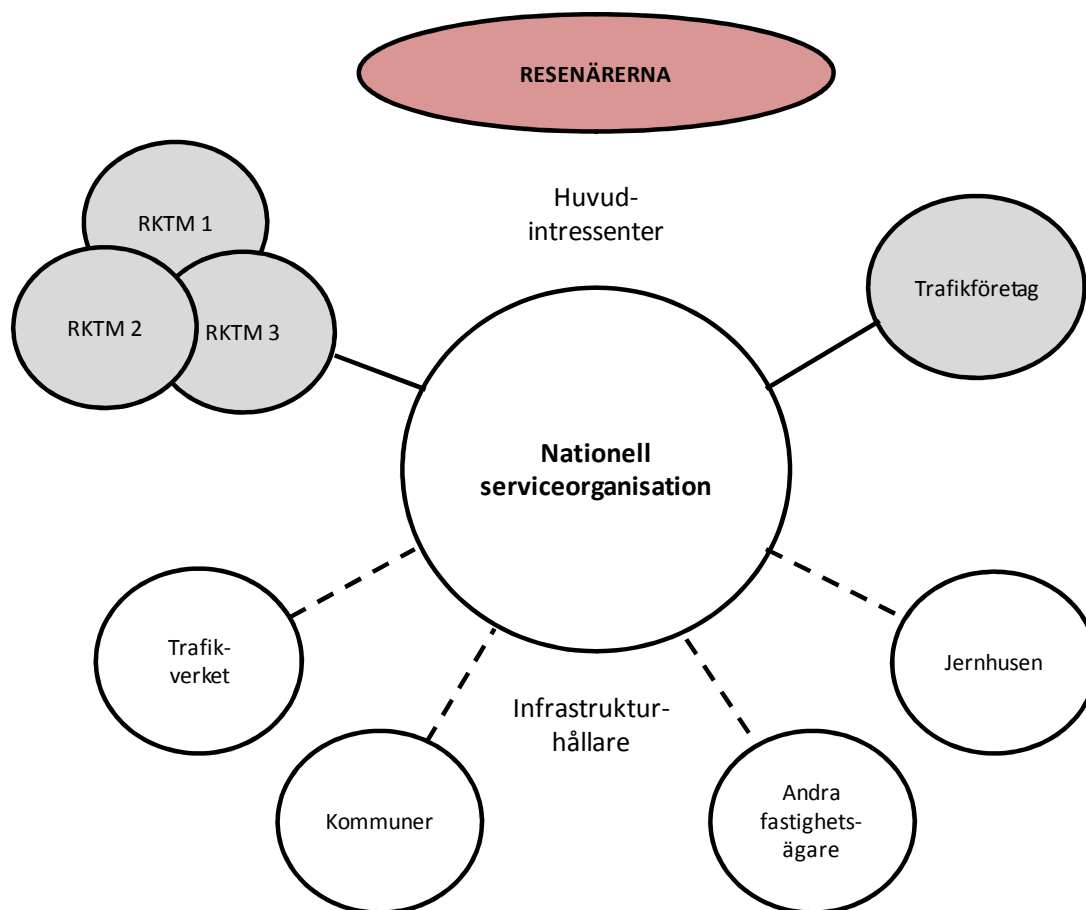
För att kunna genomföra dessa uppgifter föreslås att ett antal resurser, kompetenser och arbetsuppgifter överförs till och samordnas i en nationell serviceorganisation. Uppgifterna som avses är exempelvis:

- SRABs nuvarande verksamhet.
- arbetsuppgifter och resurser inom Samtrafiken som är direkt kopplade till arbetet med bytespunkterna.
- Stationskommitténs arbetsuppgifter.

Att samordna dessa och andra arbetsuppgifter inom ramen för en serviceorganisation bör alltså kunna göras utan ökade kostnader eftersom resurserna i allt väsentligt redan finns i branschen.

Innebörden av förslaget är att styrgruppen för Attraktiva stationer inte längre behövs och därför föreslås avvecklas. Detsamma gäller Stationskommittén.

Den nationella serviceorganisationen och dess intressenter



För att serviceorganisationen ska kunna agera trovärdigt när det gäller neutralitet i förhållande till alla berörda aktörer och intressenter föreslås den styras av de aktörer som nyttjar bytespunkterna, alltså de som har störst incitament och förutsättningar att bidra till ett ökat resande genom nära samarbete sinsemellan.

7 Finansiering

7.1 Ersättningsmodell för nyttjande av bytespunkterna

Större förändringar för hur den löpande förvaltningen av bytespunkterna ska finansieras kommer troligen inte att ske och den totala kostnaden för kollektivtrafikbranschen kommer inte nödvändigtvis att sjunka, även om man följer en del av rekommendationerna i den här rapporten.

Däremot är det viktigt att mycket mer fokus än idag läggs på att det blir mer prisvärt och att man så långt det är möjligt upplever sig betala för den önskade nyttan.

Trafikföretagen kan i framtiden säkert behöva räkna med att kostnaden för att angöra en bytespunkt i större utsträckning baseras på marknadsmässiga grunder. Det torde vara lättare att acceptera en högre avgift för ett uppehåll vid en bytespunkt i någon av storstäderna med hög service och generösa öppettider än vid en på en mindre ort där få stiger på eller av. Det kanske inte heller behöver vara samma avgift under hela trafikdygnet.

Kostnader för gemensamma informationssystem, bemanning där så är motiverat (Stockholm, Göteborg och Malmö) och webinfokanalen "stationsinfo.se" (den del som är av allmänintresse eller riktad mot resenärer med funktionsnedsättning) bör kanske också ingå i en framtida angöringsavgift. Då fler än endast resenärer nyttjar större bytespunkter kan även hänsyn till detta tas vid prissättningen (vilket schablonmässigt görs på vissa orter redan i nuvarande modell).

Som huvudregel ansvarar Trafikverket för plattformar och plattformsförbindelser. Löpande förvaltning av dessa finansieras via anslag och banavgifter som tas ut av tågföretagen i enlighet med järnvägslagstiftningen och har alltså en separat finansieringsmodell. För plattformsförbindelser som är gemensamma med andra aktörer träffas bilaterala avtal.

7.2 Finansiering av utvecklingsåtgärder

I och med att bytespunkternas ansvarsgränser och roller varit otydliga har detta medfört att det varit svårt att identifiera en tydlig beställare av bytespunkternas utveckling. Avsaknaden av samspel inför förändringsprojekt har ofta lett till att finansieringsfrågan varit och i vissa fall förblivit olöst, vilket bidragit till förseningar eller uteblivna förbättringar för resenären. Ibland har fastighetsägaren bjudits in för sent i ett stationsprojekt, vilket medfört att projektet gått miste om värdefull kompetens och då lett till att lösningen, ur aktörernas och resenärens perspektiv, inte blivit optimal.

Utveckling av bytespunkter bör generellt finansieras på samma sätt som löpande förvaltning d.v.s. genom en bytespunktsavgift som harmonierar med dels det som efterfrågas och dels marknadsförhållanden. Det betyder att utvecklingen av resenärsdelen i en bytespunkt (vilken kan innehålla så mycket mer såsom butiker, kontor etc.) inte överdimensioneras.

Vi får räkna med att samfinansieringslösningar kommer att behövas för att kunna åstadkomma förändringar och dessa lösningar kommer att se olika ut från bytespunkt till annan. Viljan från staten, RKTМ/länstrafikbolag, kommuner, trafikföretag, fastighetsägare m.fl. att delta i finansiering av olika projekt kommer dock att variera beroende på exempelvis respektive aktörs uppdrag och finansiella förutsättning. Här kommer serviceorganisationen att fylla en viktig roll då den med sin erfarenhet från andra projekt kan föreslå relevanta finansieringsupplägg.

Vid utveckling av vissa bytespunkter där nyttan förutom för resenärerna är stor för samhället, bör bidragsmöjligheten till delar av utvecklingsutgifterna återinföras d.v.s. göra fastighetsägaren bidragsberättigad (givetvis efter sedvanlig prövning av ansökan). Fastighetsägare ska inte heller alltid behöva stå hela risken att utveckla och investera i bytespunkter huvudsakligen motiverat av uppgifter och utfästelser från RKTМ/länstrafikbolag och trafikföretag utan ska istället kunna kräva längre avtalsperioder med serviceorganisationen. På så sätt säkras investeringars återbetalning för fastighetsägare och de vågar då ställa upp i väsentligt högre grad än tidigare.

Antag att några procent av alla utvecklingsåtaganden inte får den effekt man hoppats på och resenärsflödet uteblir. Det kan förstås vara ödesdigert för en enskild fastighetsägare utan ett längre kontrakt med serviceorganisationen som i sin tur kan absorbera kostnaden och sprida den över andra lämpliga bytespunkter i samma trafiksystem (d.v.s. under en period belasta RKTМ och de trafikföretag som varit med och slutit upp bakom utvecklingsåtagandet).