



2017-06-02

Att: Sverigeförhandlingen  
sven-ake.eriksson@regeringskansliet.se

Handläggare: Mattias Andersson

## **Svensk Kollektivtrafiks remissvar om förslag på regelverk för marknadstillträde och kapacitetstilldelning avseende höghastighetsjärnvägen**

*Svensk Kollektivtrafik är bransch- och serviceorganisation för länstrafikbolag och regionala kollektivtrafikmyndigheter vilka också är organisationens medlemmar. Årligen görs mer än 1,5 miljarder resor i våra medlemmars trafik, vilket motsvarar 96 % av landets busstrafik och 70 % av landets persontågstrafik.*

Svensk Kollektivtrafik har tagit del av de förslag Sverigeförhandlingen presenterat angående kapacitetstilldelning och ramavtal i anslutning till förberedelsearbetet med ny höghastighetsjärnväg. Med hänsyn taget till den korta remisstiden tar Svensk Kollektivtrafik inte ställning till de förslag som presenteras i bilaga 2 avseende möjligheter att föreskriva nationella regler kring buller utan koncentrerar synpunkterna på bilaga 1.

Det är vällovligt att Sverigeförhandlingen hanterar frågeställningen om hur olika tåg ska prioriteras även på befintliga banor där trafiken kommer att samsas med olika trafikupplägg och både gods- och persontågstrafik.

De problem som Sverigeförhandlingen identifierat vad gäller höghastighetstågens risk att inte tilldelas kommersiellt intressanta tåglägen på befintliga banor motsvarar den problembild regionala kollektivtrafikmyndigheter har att få tåglägen tilldelade i tåglägesprocessen för den i trafikförsörjningsprogram politiskt beslutande trafiken inför varje nytt tidtabellsår. Både konsultföretagen Sweco, WSP och Transportstyrelsen<sup>1</sup> har i sin granskning visat att nuvarande metod för tåglägestilldelning med basen i samhällsekonomisk nyttobedömning varken genomförs på så sätt som är tänkt, eller att det finns system och verktyg för att genomföra detta korrekt inom upptänklig framtid. Metoden bygger dessutom på självskattningar hos respektive sökande vilket i sig är svåra att använda som indata för att skapa en rättsäker kapacitetstilldelningsprocess.

---

<sup>1</sup> Transportstyrelsens rapport Kapacitetstilldelning på järnvägen – samhällsekonomisk effektivitet och Transportstyrelsens tillsyn, Dnr TSJ 2016-5279, december 2016,



2017-06-02

Den lösning som Sverigeförhandlingen presenterar vad gäller ramavtal kan ha sina fördelar för att skapa en önskvärd förutsägbarhet. Det som är viktigt är att hänsyn tas både till behovet av kommersiell långsiktighet för trafikföretaget men också att förutsättningar ges för långsiktighet i erbjudandet till resenärerna för att skapa trygghet och ett attraktivt resande. Det måste ändå finnas inslag av flexibilitet i ramavtalen för att ändra stoppmönster, avgångstider, antal avgångar per dag etc när förutsättningar förändras. Dock kan krav på en viss långsiktighet i förändringen vara rimligt.

När det gäller ramavtalens längd är det rimligt att sådan kan tecknas för längre perioder än 5 år. För att trygga att den trafik som skyddas av ramavtal är sådan som samhället anser vara prioriterad bör den önskade trafiken finnas upptagen i ett eller flera regionala trafikförsörjningsprogram för regional-storregional trafik (tex Jönköping-Malmö) och i ett motsvarande nationellt trafikförsörjningsprogram vad avser den trafik som är att avse som interregional (tex Stockholm-Malmö).

Gränsdragningen mellan regional/storregional/interregional trafik är och bör inte vara allt för strikt avgränsad eftersom förutsättningarna varierar i olika delar av landet, och därmed kan det kommersiella intresset och ansvaret förändras över tid. Innehållet i ett nationellt trafikförsörjningsprogram måste bygga på politiskt fastställda nationella mål för kollektivtrafiken och framför allt järnvägen. Dessa mål skulle sedan ligga till grund för trafikförsörjningsprogrammet vad gäller trafik och även för Trafikverkets nationella plan vad gäller underhåll- och investeringsåtgärder. Modellen för det hela återfinns redan i Kollektivtrafiklagen vad gäller regionaltrafik och kan utan större lagstiftningsförändringar översättas till nationell nivå.

Svensk Kollektivtrafik ser framför sig en prioritetsordning där utöver de övergripande reglerna kring vilka trafiktyper som är prioriterade, att antalet resenärer som berörs och det värde som samhället tillmäter trafiken ges stor vikt. Det är också viktigt att ta med helhetsnyttan i bedömningen, dvs om trafiken ingår i ett större nät som är både biljett- och tidtabellsmässigt synkroniserat), en indikator på detta är om tåglägena håller så kallad "styvtidtabell" vilket inte bara skapar trygghet för resenärer utan även skapar en effektivare produktion för järnvägsföretagen.

Frågan om en tur med en planerad anslutning (byte) till ett höghastighetståg bör leda till någon prioriteringsåtgärd, bör också behandlas av utredningen. Med detta menas att kundunderlaget till höghastighetståg till viss del kommer att bestå av resenärer som ankommer till bytespunkterna med annan kollektivtrafik, företrädesvis lokal- och regionaltåg. Om dessa tåg nedprioriteras på befintliga banor kommer inte bra byten att uppstå och utifrån ett "hela resan perspektiv", framstå som mindre attraktiv än den skulle behöva vara.

I bilaga 1, 2.1.20 nämns att de operativa prioriteringskriterierna inte behöver ändras. Om målsättningen är 98% punktlighet kommer detta svårligen att kunna uppnås så länge som man delar på spåren närmast storstäderna. Det är främst



2017-06-02

driftplatserna i storstadsområdena som står för det stora flertalet förseningar. En mycket stor del av förseningarna fortplantar sig också i systemet till andra tåg vilket gör att många tåg faller ur sina kanaler just för en enstaka händelse. Svensk Kollektivtrafik föreslår därför att Sverigeförhandlingen gör en initial konsekvensanalys av att inte se över de operativa prioriteringskriterierna.

EU-regelverket är inte statiskt, ett politiskt arbete pågår och har pågått under en längre tid för att integrera de nationella järnvägssystemen. Regelverket är därför fyllt av kompromisser och är enligt vår syn inte att betrakta som färdigt. Processen att fortsätta överföra lagstiftnings- och tillsynskompetens från nationell- till EU-nivå kommer att fortgå under många år. Vår bedömning är att EU inom femton år åtminstone kommer att ha föreslagit överstatliga regler för både kapacitetstilldelning av tåglägen och operativa prioriteringskriterier. Möjligen har Sverigeförhandlingen gjort en analys i ett annat dokument, men en risk/känslighetsanalys kring hur föreslagna lösningar står sig över tid, utifrån eventuellt ändrad EU-reglering, vore värdefullt som en del i beslutsunderlaget för val av lösningsalternativ. Att långsiktiga spelregler för den svenska järnvägsmarknaden kan garanteras bör där vara av hög prioritet.

Järnvägslagens 6 kap 1 § innehåller en skrivning om att kapacitet ska reserveras utöver den kapacitet som beviljas till tåglägen. Olika mixer av tåg (hastigheter, stoppmönster etc) skapar olika kapacitetsutnyttjande. Det är därför viktigt att Sverigeförhandlingen tydliggör hur mycket kapacitet som måste reserveras i ett tidigt läge.

Vad gäller slutsatsen i bilaga 1, 3.3.7.2 om att Trafikverkets tilldelningsprocess är teknikneutral och inte ger någon automatisk prioritering till ett visst trafikslag (vi tolkar här trafikslag som tågtyp/tågkoncept/produkt), menar vi att det finns tydliga fall där modellen skapat ohållbara situationer där samhällsfinansierad regionaltågstrafik blivit helt bortprioriterad för att ge utrymme för kommersiellt konkurrerande interregionala tågoperatörer.<sup>2</sup>

Vi delar inte slutsatsen i bilaga 1, 3.3.7.3 om att det bör ges möjlighet till Trafikverket att skapa prioriteringsregler som möjliggör prioritet för höghastighetståg och storregionala tåg., Förutsättningarna att bedriva trafik på och i anslutning till dessa banor är en så central fråga att det överordnade prioriteringskriterierna bör införas i svensk lag. Det är inte önskvärt att en sådan ändring enbart adresseras de nybyggda höghastighetsbanorna, vilket kan innebära att problem uppstår i anslutning till storstäderna där inom upptänklig framtid trafik med blandade hastigheter kommer att trafikera spåren. Det är inte heller önskvärt att avgränsa förändringen till stråken mellan storstäderna för att täcka även dessa områden med blandad hastighet. Det mest lämpliga är att låta förändringen gälla för hela nätet, annars kommer problem uppstå att vissa tåg

---

<sup>2</sup> Exemplet som avses gällde under våren 2016 då kontaktledningsarbete på Västra stambanan minskade den ordinarie kapaciteten. Befintliga tilldelningsregler ställdes då på sin spets och samtliga av SJ och MRTs ståg fick fortsatt trafikera på sträckan medan Västtrafiks Västtåg inte tilldelades tåglägen. Enligt en utredning som Sweco gjorde skapade detta samhällsekonomiska kostnader för Västtrafik och deras resenärer för mer än 100 mkr vilka inte inkluderas i prioriteringsmodellen.



## SVENSKKOLLEKTIVTRAFIK

2017-06-02

kommer att lyda under två skilda kapacitetstilldelningskriterier. Däremot bör så klart den mer detaljerade regleringen delegeras till förordningar och föreskrifter.

Vad avser bilaga 1, 3.4.3.8 anser vi att den skrivning som införts i svensk lag är en ogiltig inskränkning av SERA-direktivets möjliggörande av längre ramavtal. Motiveringen att det handlar om infrastrukturhållarens investeringar är helt motstridig SERA-direktivets skrivning om sökandes investeringar. Det är angeläget att svensk lagstiftning ändras så att den inte står i strid med SERA-direktivet.

Vad avser bilaga 1, 3.4.5.4 vill Svensk Kollektivtrafik tydliggöra att ramavtal utifrån de möjligheter som Trafikverket presenterade i tidigare utredningar inte var attraktiva för den samhällsorganiserade trafiken. De krav på långsiktighet och stabilitet som bör åtföljas av att ramavtal tecknas saknades helt. I och med den nya ramavtalsförordningen (EU) nr 2016/545 har saken kommit i ett annat ljus och Svensk Kollektivtrafik och flertalet av dess medlemmar ställer sig tydligt positiva till att möjligheten att teckna ramavtal möjliggörs av Trafikverket. Västtrafik har i en skrivelse till Trafikverket under 2016 anhållit om att få teckna ramavtal och inom regionaltågssamarbetet Mälardalen finns i avtal tecknat med Trafikverket ett löfte om att ramavtal ska kunna tecknas. Det som saknas för att få pusselbitarna på plats, är att skrivningen kring samhällsekonomisk effektivitet utmönstras i järnvägslagen och ersätts av en skrivning som stöder SERA-direktivets reglering i motsvarande punkt.

Vad avser bilaga 1, 3.5.5.9 om koncessioner så används de sparsamt för samhällsorganiserad trafik. Anledningen till detta är att koncessionen möjliggör för utföraroperatören att sätta priserna och planera trafiken helt motsatt den regionala/lokala RKM-trafiken. Det innebär att det yttäckande erbjudandet som regionala kollektivtrafikmyndigheter erbjuder i form av enhetligt prissatta periodkort och zonbiljetter för enkelresor försvåras där olika taxesättande huvudmän skapas via koncessioner även för samma sträcka. Det är alltså inte önskvärt att så som föreslår i bilaga 1, kap 9 att ensamrätt knyts till tjänstekoncessionsupphandlingar för storregional kollektivtrafik som upphandlas av RKM. För att fortsatt trygga "hela resan perspektivet" måste möjligheterna vara de samma oavsett om tjänstekoncession eller upphandling enligt LUF med eller utan nettoinslag väljs som upphandlingsform av den upphandlande enheten.

Vad avser bilaga 1, 6 bör i vad som avser samhällsinvesteringar även inkluderas de investeringar de regionala och kommunala samhällsnivåerna åtar sig vad avser järnvägsfordon, depåer och resecentrumanläggningar.

Vad avser bilaga 1, kap 8 Om ingen skyldighet införs att teckna ramavtal måste kriterier för när infrastrukturförvaltaren har möjlighet att undvika att teckna ramavtal lagstiftas. Trafikverket har själva beskrivit att tecknande av ramavtal skulle medföra förändringar av processer och IT-system internt, och sådana orsaker får inte vara hindrande om det ur samhällets perspektiv i övrigt anses värdefullt att ramavtal kan tecknas.



2017-06-02

Vad avser förslag kring 6 kap 3:1, Eftersom paragrafen reglerar en händelse under att själva prioriteringen pågår, anser vi att tempusvalet "som följaktligen inte kommer att tilldelas prioritet" istället borde vara "som följaktligen inte skulle komma att tilldelas prioritet". Vi är medvetna om att det är "kopierat" från SERA-direktivet, men önskar ändå att en eventuell svensk lagstiftning inte skapar otydligheter.

*Föreslagen lydelse:  
Infrastrukturförvaltaren ska vid fastställandet av prioriteringskriterier ta hänsyn till de prioriterade tjänsternas betydelse för samhället i förhållande till varje annan tjänst som följaktligen inte kommer att tilldelas kapacitet.*

*Vårt förslag:  
Infrastrukturförvaltaren ska vid fastställandet av prioriteringskriterier i förhållande till varje annan tjänst ta hänsyn till de prioriterade tjänsternas betydelse för samhället.*

Vad avser förslag kring ändring Nytt 3st om Omfattande och långsiktiga investeringar. Om det är sökandes investeringar som avses, antar vi att dessa beräknas i förhållande till tex den tänkta erlagda banavgiften eller en uppskattad intäkt den sökande förväntar sig att få av uppdraget. Dvs. om intäkten uteblir/blir väldigt låg jämfört med kostnaden bör detta kunna motivera.

Vad avser förslag kring ändring Nytt 4st. Vi finner det lämpligt att även ekonomiska förhållandet regleras här. Ett ramavtal som ger tillgång till tågäggena A, B och C kommer självklart att kosta. Det bör därför finnas, om än inte fastställda priser, i alla fall en prismodell med utgångspris och prisförändringsvariabler i avtalet som står fast under perioden.

Vad avser förslag kring ändring Lag om Kollektivtrafik, 3 kap 4§. Vad menar man med ekonomiska jämvikten i avtalet? Att inte kostnaderna för samhället ökar? Att inte leverantör går i konkurs? Att inte leverantör tvingas ta ökade kostnader? Ett tydliggörande för svenskt vidkommande är önskvärt.

Avslutningsvis en fråga vi inte finner svar på i utredning: Om efterfrågan att bedriva trafik övergår kapacitet på de nya banorna, vilka prioriteringsregler gäller då mellan de olika tågen? Går ett höghastighetståg med 50 resenärer före ett Storregionaltåg med 100 resenärer? Även om detta blir en fråga för ett politiskt avgörande, bör en konsekvensbeskrivning tas fram så som ett beslutsunderlag.

#### **Sammanfattningsvis menar Svensk Kollektivtrafik att:**

- Det är nödvändigt och vällovt att samhället genom politiska beslut bestämmer hur olika slags tågtrafik prioriteras och att dessa beslut sedan genomsyrar prioriteringar i kapacitetstilldelningsprocessen.
- Det är positivt att en längre framförhållning möjliggörs genom ramavtal för den trafik som har behov av stabila förutsättningar för sin verksamhet och resenärernas nytta.
- Frågan om prioriteringar är av sådan stor nationell vikt att de bör förankras i lagstiftning samt åtföljas av stödande beslut kring nationella mål för kollektivtrafiken och järnvägen samt ett tillhörande nationellt



## SVENSKKOLLEKTIVTRAFIK

2017-06-02

trafikförsörjningsprogram där målen bryts ned i vad som ska uppfyllas och tryggas under programperioden.

- I linje med detta finner vi inte att Trafikverkets mandat ska öka utan att nödvändiga politiska beslut på nationell nivå har förankrats med berörda aktörer även på det regionala och lokala planet.
- Tillsammans skapar dessa en tydlighet och långsiktighet som idag saknas när årliga tilldelningar och kriterier kring samhällsnytta som är omöjliga att mäta korrekt används.
- Förändringarna måste genomföras på hela järnvägsnätet och alla tåg, annars riskerar andra tåg än de som trafikerar höghastighetsbanorna att råka ut för de problem med olika prioriteringskriterier för olika delsträckor som Sverigeförhandlingen uppmärksammat just i sin utredning.

SVENSK KOLLEKTIVTRAFIK

Helena Leufstadius

VD