

Datum
2011-10-06

Identitet
TN 1110-213

PM

Handläggare
Jens Plambeck
08-686 1651

Trafiknämnden

Samrådsunderlag 2 – Trafikförsörjningsprogram

I arbetet med Trafikförsörjningsprogrammet ska samråd med berörda parter ske. En första samrådsomgång genomfördes under våren 2011 och i november är det dags för samråd 2. Inför dessa samråd har ett samrådsunderlag tagits fram.

Bilagt finns ett samrådsunderlag där endast språkliga ändringar tillkommer. På Trafiknämndens sammanträde den 25 oktober kommer den slutgiltiga broschyren att lämnas ut.

Syftet med samråden är att få in synpunkter och idéer gällande de föreslagna målsättningarna för kollektivtrafiken och det öppna marknadstillträdet. Samrådsunderlaget är tänkt att hjälpa samrådsparterna att få en överblick av vilka frågor som diskuteras, hur den nya kollektivtrafiklagen påverkar kollektivtrafiken i Stockholmsområdet samt att få en inblick i vad arbetet med Trafikförsörjningsprogrammet ska mynna ut i.

Samrådsbroshyren är enbart underlag för samråden och målsättningarna och ska därför inte ses som beslutade.

Bilaga

Samrådsunderlag 2, Trafikförsörjningsprogram

Underlag inför Samråd 2 om trafikförsörjningsprogrammet:

KOLLEKTIVTRAFIKENS MÅL OCH DET ÖPPNA MARKNADSTILLTRÄDET

Ny lag om kollektivtrafik (SFS 2010:1065)

Den nya kollektivtrafiklagen, som träder i kraft den 1 januari 2012, innebär att kollektivtrafikföretag fritt och inom alla geografiska delar av marknaden får etablera kommersiell kollektivtrafik. Syftet med lagen är att öka utbudet och resandet och förbättra samordningen med annan samhällsplanering.

När den nya lagen börjar gälla ska det finnas en regional kollektivtrafikmyndighet i varje län. Denna myndighet beslutar om trafikförsörjningsprogram som ligger till grund för beslut om allmän trafikplikt, det vill säga den kollektivtrafik som samhället ska upphandla eller avtala om. Programmet ska upprättas efter samråd med motsvarande myndigheter i angränsande län och berörda intressenter inom länet och vara beslutat senast den 1 oktober 2012.

Ett företag som avser att bedriva kommersiell trafik ska anmäla detta till kollektivtrafikmyndigheten. Detsamma gäller när ett företag avser upphöra med trafiken. Den nya lagen innebär att kommersiella aktörer kan bedriva trafik parallellt med den allmänna trafiken.



Trafikförsörjningsprogrammet ska innehålla följande:

- Strategiska och långsiktiga mål för kollektivtrafikförsörjningen med sikte mot 2030.
- Behovet av regional kollektivtrafik i länet.
- Alla former av regional kollektivtrafik i länet, det vill säga både kommersiell trafik och sådan trafik som definieras genom allmän trafikplikt.
- Åtgärder för att skydda miljön.
- Tidsbestämda mål och åtgärder för att anpassa kollektivtrafiken med hänsyn till behov hos personer med funktionsnedsättning.
- Bytespunkter och linjer som ska vara fullt tillgängliga för alla resenärer.
- Omfattningen av färdtjänst och riksfärdtjänst och grunderna för prissättning av dessa resor.

Sammanfattning

Den nya lagen om kollektivtrafik, som träder i kraft den 1 januari 2012, gäller all regional kollektivtrafik i länet, inklusive den kollektivtrafik över länsgräns som i huvudsak består av arbetspendling samt på förslag även kollektivtrafik på vatten. Lagen omfattar såväl den allmänna trafiken (upphandlad eller avtalad) som den kommersiella kollektivtrafiken.

I Stockholms län blir landstinget regional kollektivtrafikmyndighet och ansvarar för att ta fram ett trafikförsörjningsprogram, som upprättas efter samråd med berörda intressenter och beslutas senast den 1 oktober 2012.

Trafikförsörjningsprogrammet utgör en plattform för arbetet med att utveckla kollektivtrafiken i Stockholmsregionen. Befintliga dokument och beslut på nationell och regional nivå är utgångspunkter för programmets innehåll och inriktningen är visionen om att Stockholmsregionen ska vara den mest attraktiva storstadsregionen i Europa.

Denna skrift är underlag för det andra samrådet inom ramen för Trafikförsörjningsprogrammet och fokuserar på mål och det öppna marknadstillträdet. I samrådet önskar landstinget ta del av de regionala aktörernas synpunkter på dessa frågor för att få hjälp att välja inriktning för regionens kollektivtrafik.

En förutsättning för att kollektivtrafikmyndigheten ska kunna fatta beslut om den allmänna trafikplikten, det vill säga vilken trafik som ska handlas upp, är tydliga och väl förankrade mål. Mål ska finnas på både övergripande och mer detaljerad nivå och ska vara mätbara. Förslag på mål för den regionala kollektivtrafiken i Stockholms län presenteras inom områdena Attraktiva resor, Tillgänglig och sammanhållen region samt Effektiva resor med låg miljö- och hälsopåverkan. Målen utgår från tre perspektiv: resenärerna, medborgarna och samhället.

I detta samrådsunderlag diskuteras även förutsättningarna för den kommersiella trafikens inträde på kollektivtrafikmarknaden. Förutsättningarna påverkas bland annat av omfattningen av den allmänna trafiken samt av taxor och lösningar för ett konkurrensneutralt tillträde till hållplatser, terminaler och annan infrastruktur och för ett gemensamt betal- och informationssystem.

I denna samrådsbroschyr skisseras också några scenarier om tänkbara konsekvenser av den nya lagen. Detta ska ses som ett inspel och stöd till de diskussioner som ska föras mellan regionens aktörer under samrådet.

Samrådsunderlaget ska ses som en chans att diskutera de kommande vägvalen för utvecklingen av kollektivtrafiken i Stockholmsregionen mot bakgrund av den nya kollektivtrafiklagen. I varje avsnitt ställs ett antal frågor, tänkta som hjälp för att förstå frågans komplexitet och för att förbereda läsaren inför samråden.

Innehåll och läsanvisning

Avsnitt 1	Här beskrivs den nya kollektivtrafiklagen och inom vilka områden konsekvenser sannolikt kommer att uppstå.	Sid 3
Avsnitt 2	Här diskuteras de föreslagna målen i trafikförsörjningsprogrammet. Avsnittet inleds med en bakgrund till vad målen grundar sig på och därefter beskrivs en målmodell samt förslag till mål.	Sid 4
Avsnitt 3	Här behandlas det öppna marknadstillträdet och nya möjligheter och utmaningar beskrivs för både den allmänna och den kommersiella kollektivtrafiken. Det handlar både om marknadsmässiga och fysiska frågor, exempelvis tillträde till hållplatser och terminaler.	Sid 9
Avsnitt 4	Här skisseras några scenarier som visar hur olika aktörer och grupper kan påverkas, samt vad som kan förväntas hända på kort och lång sikt.	Sid 13
Avsnitt 5	Hur går vi vidare?	Sid 14

1. Trafikförsörjningsprogram för kollektivtrafiken i Stockholms län

Samrådet och processen

Fel! Objekt kan inte skapas genom redigering av fältkoder.

Det regionala trafikförsörjningsprogrammet utgör en plattform för arbetet med att utveckla kollektivtrafiken i regionen. Programmet ska tas fram med utgångspunkt i att kollektivtrafiken ska bidra till visionen i den regionala utvecklingsplanen för Stockholms län, RUF 2010:

Stockholmsregionen ska vara den mest attraktiva storstadsregionen i Europa.

Landstingets trafiknämnd gav i april 2011 SL i uppdrag att utarbeta förslag till regionalt trafikförsörjningsprogram samt att genomföra de samråd som krävs. Arbetet med programmet sker i tre faser, där samråd ingår i varje fas. I samråden önskar landstinget ta del av de regionala aktörernas synpunkter för att få hjälp att välja inriktning för regionens kollektivtrafik. Samråden genomförs med en bred uppslutning av regionens aktörer: kommunerna, angränsande län, regionala myndigheter, resenärs-, handikapp- och pensionärsorganisationer, näringslivet och trafikföretagen.

Du läser just nu underlaget för samråd 2, som äger rum under november 2011. Detta samråd fokuserar på mål för kollektivtrafiken och effekter av det öppna marknadstillträdet. Diskussionen om vilken trafik som ska omfattas av allmän trafikplikt påbörjas i samband med detta samråd men kommer att fortsätta även därefter och slutföras till remissversionen av trafikförsörjningsprogrammet.

I den tredje och sista fasen kommer samråd att ske i form av en remiss av ett förslag till trafikförsörjningsprogram under våren 2012.

I juni tar Trafiknämnden ställning till programmet och i september tar Landstingsfullmäktige det slutgiltiga beslutet.

Stöd för beslut om allmän trafikplikt

Allmän trafikplikt omfattar den kollektivtrafik som den regionala kollektivtrafikmyndigheten väljer att handla upp eller på annat sätt avtala om. Denna trafik kallas här allmän trafik.

Den nya lagen innebär att operatörer som vill bedriva trafik på rent kommersiella villkor får bättre tillgänglighet till marknaden. Enligt EG-rätten och den nya lagen kan dock den regionala kollektivtrafikmyndigheten ingripa för att säkerställa att regional kollektivtrafik, som bedöms vara av allmänt intresse, verkligen kommer till stånd och blir varaktig. Det kan exempelvis gälla att ge resenärerna tillgång till ett prisvärt och stabilt trafikutbud i områden med svagare trafikantunderlag, där de kommersiella aktörerna skulle ha svårt att erbjuda en god standard. Den allmänna trafikplikten kan liknas vid samhällets kontrakt med medborgarna om utbudet av kollektivtrafik.

Det allmänna intresset ska definieras, dokumenteras och fastställas genom beslut om den allmänna trafikplikten, grundat på de bedömningar som görs av kollektivtrafikmyndigheten.

Trafikförsörjningsprogrammet är ett underlag för detta beslut. Kollektivtrafikmyndighetens

ambitioner och bedömningar av vad man vill uppnå med kollektivtrafiken i regionen måste därför klart framgå i programmet, genom bland annat tydliga och väl förankrade mål.

Det är viktigt att kollektivtrafiken uppfattas och fungerar som ett sammanhållet system för resenärerna. Ambitionen är att förena detta med en ökad dynamik på marknaden, för att ta tillvara de utvecklingsmöjligheter som ett öppet marknadstillträde kan ge.

Konsekvenserna av hur det öppna marknadstillträdet kommer att påverka kollektivtrafiken och resenärerna i stort måste också bedömas för att kunna välja lämplig nivå på den allmänna trafikplikten.

- Hur kan den kommersiella trafiken komma att se ut?
- Vilken omfattning kan den få?

2. Mål för den regionala kollektivtrafiken

Målen ska gälla för

- **All regional kollektivtrafik i länet inklusive arbetspendling över länsgräns med kollektivtrafik samt på förslag kollektivtrafik på vatten.**
- **Såväl allmän som kommersiell trafik.**

Trafikförsörjningsprogrammet blir en strategiskt viktig politisk plattform för kollektivtrafikens utveckling. En väsentlig del i arbetet med att ta fram programmet är att formulera mål för kollektivtrafiken. Målen ska gälla för all regional kollektivtrafik i länet, inklusive arbetspendling över länsgräns samt på förslag även kollektivtrafik på vatten – för såväl allmän som kommersiell trafik. Målen ska vara vägledande för strategier, åtgärder och beslut om hur kollektivtrafiken ska utvecklas samt ligga till grund för beslut om allmän trafikplikt.

Växande region – en utmaning

Stockholmsregionen har sedan lång tid en ambitiös inriktning för kollektivtrafikens utveckling. Det gäller flera områden – miljö, kapacitet, komfort och resmöjligheter i såväl länets centrala som yttre delar. Regionen har landets högsta andel som reser kollektivt och även en hög kundnöjdhet. Kollektivtrafiken är idag en absolut förutsättning för att stockholmarnas vardag ska fungera och för att kunna säkerställa en god rörlighet och en attraktiv livsmiljö i regionen.

I takt med att antalet invånare i Stockholms län växer kraftigt ökar även trycket på kollektivtrafiken. Kraven på ett större utbud och högre investeringar stiger i takt med att trängseln ökar. Det är därför en stor utmaning att tillgodose behoven av kollektivtrafik och att uppfylla de höga ambitionsnivåerna. Att använda de ekonomiska resurserna på ett så effektivt sätt som möjligt är en förutsättning för att kunna få ut ”mycket kollektivtrafik för pengarna”. De stora behoven leder till ett antal nödvändiga frågeställningar:

- Vad krävs för att kollektivtrafiken ska kunna utvecklas i riktning mot visionen för regionen och hur påverkar det formuleringen av mål?
- Vilka målkonflikter finns och vilken avvägning bör göras mellan dem?

Lagkrav, beslutade mål och inriktningar

Programmet ska utgå från de nationella transportpolitiska målen samt regionala och lokala mål inom samhällsbyggnadsområdet: regionplanen RUFS 2010, landstingets miljömål, SL:s strategiska dokument (t.ex. Trafikplan 2020) och kommunala översiktsplaner.

De regionala målen och inriktningarna är samstämmiga när det gäller kollektivtrafikens betydelse för att möta de utmaningar som den växande Stockholmsregionen står inför. Det finns gemensamma ambitioner om att stärka de regionala sambanden, att knyta ihop olika delar av regionen och att skapa en flerkärnig stadsstruktur. En annan tydlig inriktning i regionen är att utveckla transportsystemet så att det bidrar till att minska klimatpåverkan.

De regionala målen ger kollektivtrafiken en viktig roll i transportsystemet och betonar att kollektivtrafiken ska utgöra grunden i det framtida transportsystemet. Arbetet med trafikförsörjningsprogrammet utgår från detta. Programmet kan ses som ett verktyg för att tydliggöra och konsekvensbeskriva de regionala målen i bland annat RUFS. Ambitionen är också att de regionala kollektivtrafikmålen ska spegla de nationella transportpolitiska målen.

I den nya lagen finns krav på tidsbestämda mål och åtgärder för att anpassa kollektivtrafiken till behov hos människor med funktionsnedsättning. Lagen säger också att åtgärder för att skydda miljön ska definieras. I övrigt styrs inte målen i trafikförsörjningsprogrammet av några tvingande bestämmelser.

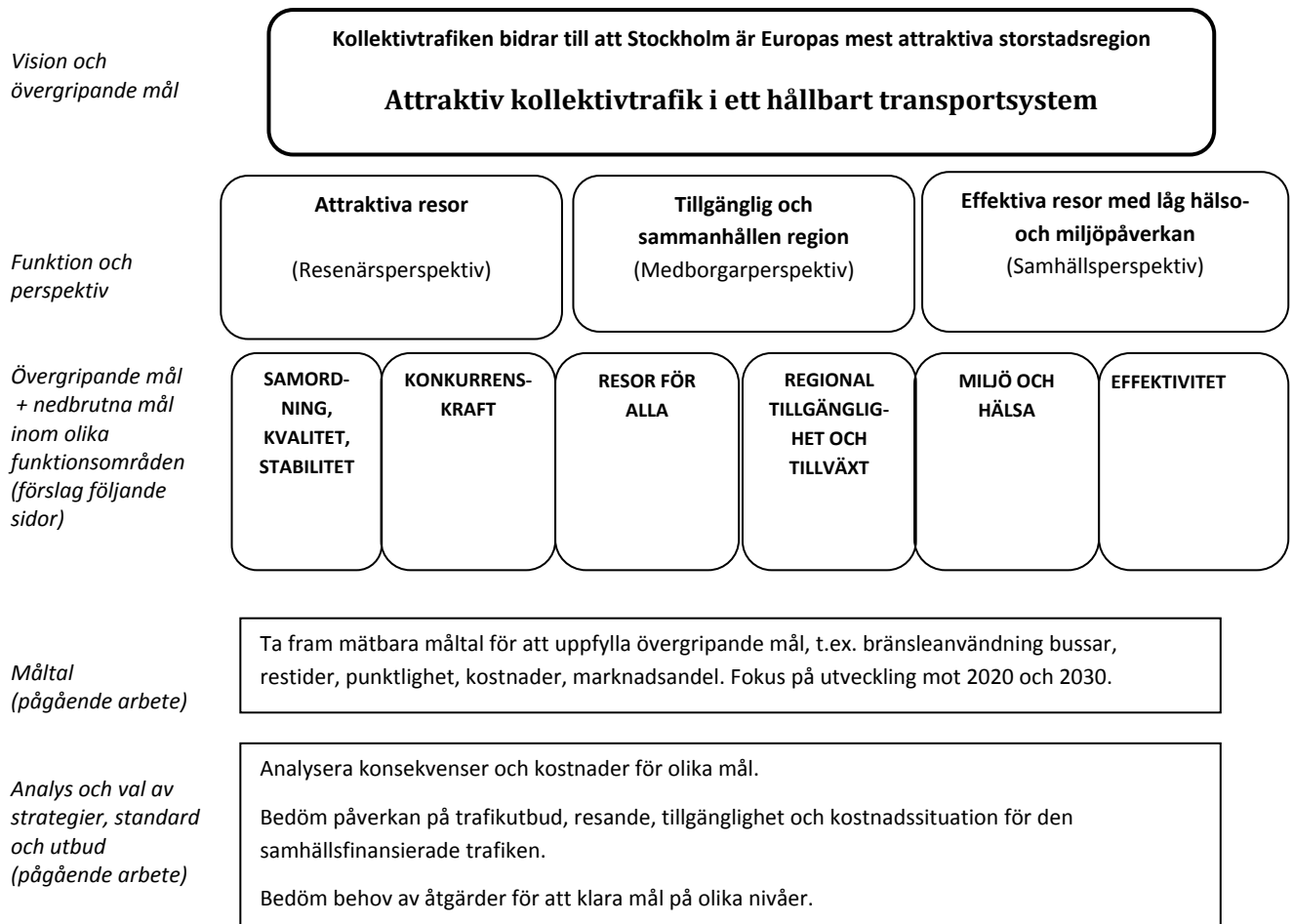
Målen bör formuleras på en övergripande nivå med tydliga kopplingar till regionens övriga övergripande utvecklingsmål men måste också förtydligas på en mer detaljerad nivå för att kunna följas upp och kostnadsbedömas.

Synpunkter från samråd 1

I detta samrådsunderlag har synpunkter från det första samrådet om långsiktiga mål för kollektivtrafiken arbetats in. I det samrådet framkom att kollektivtrafikens roll för att skapa tillväxt och tillgänglighet genom att knyta ihop regionen är grundläggande. Miljö- och hållbarhetsaspekterna framhölls också som särskilt viktiga, liksom att kollektivtrafikandelen måste öka på bekostnad av bilanvändningen för att klara regionens miljömål. Ett tredje område som prioriterades högt var kollektivtrafikens roll i bebyggelseplaneringen och dess strukturerande funktioner, där man framhöll att bebyggelsen bör anpassas till kollektivtrafiken genom tät bebyggelse som skapar goda resandeunderlag.

Förslag till målmodell

En målmodell har tagits fram som underlag för diskussionerna i det samråd som nu är aktuellt. Modellen beskrivs i figuren nedan.



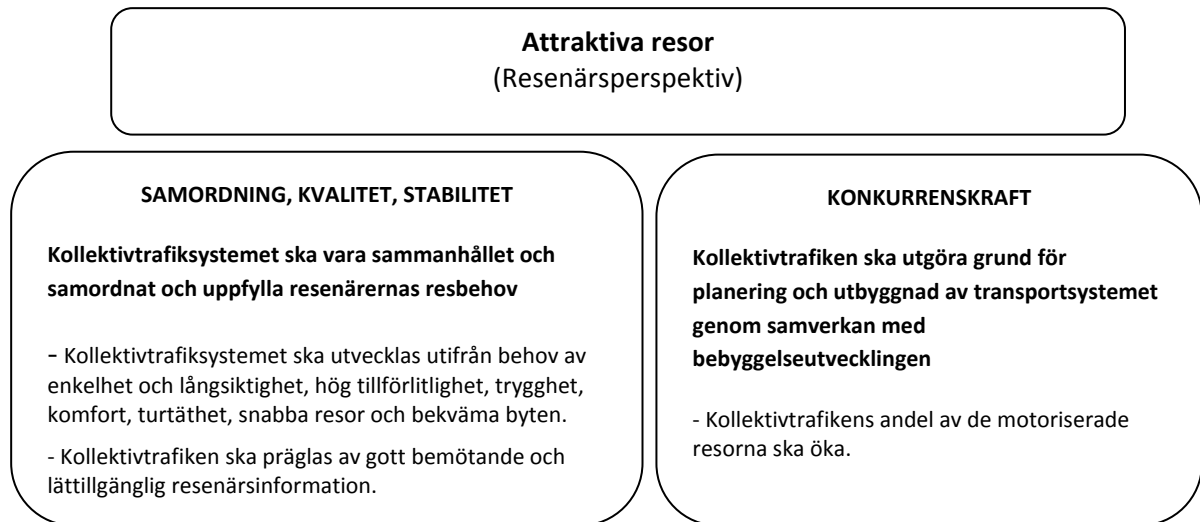
För att få en heltäckande bild har tre perspektiv som bör styra utformningen av målen identifierats. Perspektiven har tagits fram för att öka förståelsen för vem målen är utformade för.

- *Resenärsperspektivet.* Med utgångspunkt i kollektivtrafikens samhällsnytta är det en uttalad vilja att öka kollektivtrafikens andel av det totala resandet. Det handlar om att förenkla vardagen såväl för regionens invånare som för besökare och att resenären uppnår fördelar genom att välja att resa med kollektivtrafiken.
- *Medborgarperspektivet.* Kollektivtrafiken ska garantera den enskilde medborgaren rörlighet och tillgänglighet till arbete, skola, offentlig och kommersiell service.
- *Samhällsperspektivet.* Kollektivtrafiken har starka kopplingar till andra samhällsområden och till den samhällsnytta som en väl utbyggd kollektivtrafik ger. Den nya lagen betonar också kollektivtrafikens roll som medel att uppnå andra samhällsmål.

För att kollektivtrafiken ska kunna bidra till att nå regionens vision behöver kollektivtrafiken uppfylla mål inom flera olika funktionsområden: höga hälso- och miljöprestanda, effektivt resursutnyttjande, hög tillgänglighet för alla samhällsgrupper, god regional tillgänglighet, hög reskvalitet och god konkurrenskraft gentemot biltrafiken. Förslagen till övergripande och nedbrutna mål täcker in dessa områden och redovisas på följande sidor.

Attraktiva resor – Förslag till mål

Utifrån ett resenärsperspektiv är det viktigt att kollektivtrafiken är attraktiv för boende och besökande i Stockholmsregionen. Förslag till övergripande och nedbrutna mål inom detta område framgår av figuren.



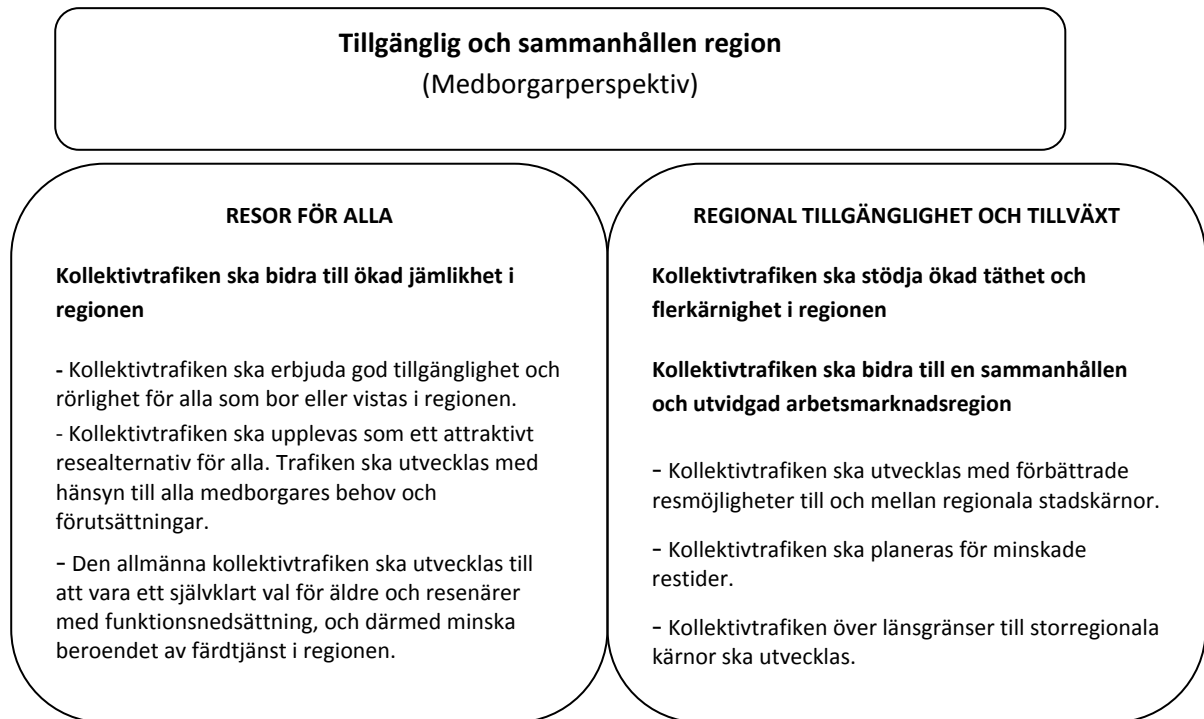
De kvalitetsfaktorer som resenärerna värderar högst enligt SL:s analyser är tidhållning och turtäthet. För att resenärerna ska välja kollektivtrafiken för sitt vardagsresande är också linjenätet viktigt liksom att det är enkelt att åka kollektivt. Andra viktiga faktorer är restid, pris och trafikinformation. Trängsel är den kvalitetsfaktor som resenärerna är minst nöjda med. Kvalitetsmålen i SL:s Trafikplan 2020 utgår från dessa värderingar.

RUFS 2010 anger som grundläggande princip att transportsystemet ska byggas ut med kollektivtrafiken som bas. En överflyttning från biltrafik till kollektivtrafik är en förutsättning för att regionen ska klara klimatmålen. Grunden för målet om en ökande kollektivtrafikandel är att minska trängseln i vägnätet och att göra det möjligt för regionen att nå klimatmålen.

En ökad kollektivtrafikandel är både ett mål och ett medel för att nå till exempel minskad klimatpåverkan och minskad trängsel i hela transportsystemet. Trafikpolitiska ekonomiska styrmedel och prioriteringar i infrastrukturinvesteringar är av avgörande betydelse för att öka kollektivtrafikens marknadsandel. Därför är det viktigt att lyfta fram kollektivtrafikens roll i planeringen av hela den fysiska planeringen.

Tillgänglig och sammanhållen region – Förslag till mål

Utifrån ett medborgarperspektiv är det viktigt att kollektivtrafiken är tillgänglig för dem som bor och vistas i regionen samt att den bidrar till att hålla samman regionen. Förslag till övergripande och nedbrutna mål inom dessa områden framgår av figuren.



Kollektivtrafiken ska skapa möjligheter till rörlighet och tillgång till arbete, service och rekreation för regionens medborgare utifrån olika dessas olika behov och förutsättningar. Enligt de nationella transportpolitiska målen ska transportsystemet anpassas till personer med funktionsnedsättning och bidra till ökad jämställdhet mellan män och kvinnor. Om fler resenärer med funktionsnedsättning kan använda kollektivtrafiken avlastas också färdtjänsten.

En hörnsten i RUFSS 2010 är att Stockholms län utvecklas till en flerkärnig region, där den fysiska planeringen och trafiksystemet samverkar. Det ger goda förutsättningar för en tät, ytsnål och energieffektiv bebyggelsestruktur som kan anpassas till kollektivtrafiken.

Minskade restider är en viktig förutsättning för en utvidgad arbetsmarknadsregion, där fler invånare får tillgång till en större arbetsmarknad.

Effektiva resor med låg miljö- och hälsopåverkan – Förslag till mål

Utifrån ett samhällsperspektiv är det viktigt att kollektivtrafiken ska vara effektiv och ha en låg påverkan på miljön och människors hälsa. Förslag till övergripande och nedbrutna mål inom dessa områden framgår av figuren.



De föreslagna målen inom miljöområdet utgår bland annat från SL:s miljöpolicy och landstingets miljömål. Målen behöver även anpassas för att överensstämma med de mål som rör kollektivtrafiken i landstingets miljöprogram för 2012–2016, Miljö Steg 6, när detta är beslutat.

För att utveckla kollektivtrafiken krävs att samhällets resurser används på ett så effektivt sätt som möjligt och ger största möjliga trafiknytta. Med en öppen marknad är det viktigt att skapa en optimal avvägning mellan den samhällsfinansierade och den kommersiella trafiken.

Fortsatt arbete om mål och måluppfyllelse

Det behövs mätbara måltal som anger inriktningen och ambitionsnivån inom respektive område för att kunna följa upp målen. För trafiken finns redan idag etablerade måltal som mäts kontinuerligt, exempelvis inom områdena förnybart bränsle, punktlighet och kundnöjdhet, medan nya måltal behöver utvecklas inom andra områden.

I arbetet med att ta fram trafikförsörjningsprogrammet ska målen och måltalen kopplas till strategier och åtgärder för att ge en bild av vad som krävs för att nå målen

För att uppfylla målen för kollektivtrafiken krävs både allmän och kommersiell trafik. I det pågående programarbetet är det därför viktigt att kunna bedöma vilka trafikuppgifter som kan förväntas utföras av kommersiell trafik på kort och längre sikt. Mot bakgrund av det öppna marknadstillträdet och målen ska kollektivtrafikmyndigheten ange i programmet hur stort samhällets engagemang i form av upphandlad eller på annat sätt avtalad trafik ska vara för att målen ska kunna uppfyllas. Hur stora bidrag till måluppfyllelse som allmän respektive kommersiell trafik kan ge ska analyseras under det kommande arbetet och diskuteras i samband med detta samråd.

3. Det öppna marknadstillträdet

Med kommersiell trafik menas här sådan trafik som bedrivs helt på marknadsmässiga villkor och som inte upphandlats eller avtalats av den regionala kollektivtrafikmyndigheten.

Den nya lagen ger öppet tillträde till kollektivtrafikmarknaden inom alla geografiska delar av marknaden för alla trafikföretag som uppfyller vissa generella krav. Det innebär att den kommersiella trafiken ges nya möjligheter att bidra till länets kollektivtrafikförsörjning. Samspelet mellan kommersiell och allmän trafik är därför en viktig fråga för den regionala kollektivtrafikmyndigheten i arbetet med att ta fram det regionala trafikförsörjningsprogrammet.

För att få underlag inför programmet har landstinget riktat en särskild informationsförfrågan/Request for information (RFI) till trafikföretag i Sverige och utomlands. Den har publicerats inom EU och är en första insats för att samla in synpunkter och önskemål från olika aktörer inom kommersiell trafik.

Nya möjligheter i kollektivtrafikplaneringen...

Den nya lagen och dess förarbeten innehåller, som tidigare beskrivits, olika bestämmelser och anvisningar om hur det öppna marknadstillträdet ska säkerställas. Kollektivtrafikmyndigheten måste i sin planering undersöka de kommersiella aktörernas planer och intresse att bidra till trafikförsörjningen. Beslut om allmän trafikplikt ska motiveras med utgångspunkt i målen för programmet och en analys av den kommersiella trafikens förväntade omfattning och inriktning.

Kollektivtrafikmyndigheten ska också se till att de upphandlingar, som bedöms vara nödvändiga för att realisera besluten om allmän trafikplikt, kommer till stånd och överensstämmer med dessa beslut.

Vidare innebär den nya lagen att rutiner krävs för anmälan respektive avanmälan av kommersiell trafik liksom riktlinjer och system för gemensam trafikinformation.

... och nya utmaningar

Det öppna marknadstillträdet skärper kraven på politiken och planeringen och leder till många frågor:

- Var ligger den optimala avvägningen mellan kommersiell och allmän trafik och hur förändras den över tiden?
- Hur tillgodoses resenärernas behov av att få överblick över kollektivtrafiksystemet utan att begränsa deras intresse av att kunna pröva olika alternativ när det gäller utbud och tjänster?
- Vad betyder blandningen av kommersiell och allmän trafik för tillgängligheten till fordon och förvaltningen av och tillgängligheten till exempelvis infrastruktur, terminaler, informations- och biljettsystem?

Fler frågor kan formuleras och några färdiga svar finns ännu inte. Samråden har därför stor betydelse för att komma en bit på vägen mot en bra avvägning av olika intressen och hänsyn. Det är viktigt med en ärlig dialog med branschens trafikutövare, samtidigt som effekterna av kommersiell trafik görs tydliga för resenärerna och för kommunerna som väghållare och infrastrukturägare. Det är också viktigt att analysera vilka effekter en tillkommande kommersiell trafik kan innebära för kollektivtrafikens funktion i Stockholmsregionen.

Tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning är en viktig faktor för kollektivtrafiken. En förare av fordon i linjetrafik får inte neka någon att stiga ombord på grund av dennes funktionsnedsättning. EU:s förordning om resenärsrättigheter reglerar detta för järnvägstrafiken och inom kort omfattas även kollektivtrafik på väg. Bussdirektivet som också är EU-lagstiftning anger krav på bussars kaross och inredning.

Taxor och betalsystem är centrala områden i trafikförsörjningsprogrammet. Beslut om dessa har exempelvis stor betydelse för den totala efterfrågan på kollektivtrafik och för möjligheterna att utveckla kollektivtrafikförsörjningen. Taxor och betalsystem påverkar också hur resandet fördelas på områden, relationer, ärenden och resenärsgupper.

De taxor och betalsystem som tillämpas i den allmänna trafiken får självklart stor betydelse för den kommersiella trafikens förutsättningar för verksamhet. För att det öppna marknadstillträdet ska kunna uppnå det syfte som lagen avser måste kringsystem, som information och betalsystem, vara synkroniserade och fungera väl tillsammans. Detta är ett omfattande arbete som pågår inom kollektivtrafikbranschen. Bedömningen är att endast informationssystem finns på kort sikt.

Kollektivtrafikmyndighetens beslut måste också omfatta överväganden om önskvärd fördelning mellan offentliga och privata resurser när det gäller drift, underhåll och utveckling av kollektivtrafiksystemet.

Allmän och kommersiell trafik idag

Med den definition av begreppet kommersiell regional kollektivtrafik, som används i trafikförsörjningsprogrammet, svarar den kommersiella trafiken i Stockholmsregionen endast för omkring fem procent av de totala resorna med kollektivtrafik.

Det är framför allt busstrafiken som berörs av den nya lagen och som bedöms bli intressant för nya kommersiella aktörer. Tunnelbane- och lokalbanesystemen omfattas också av lagen, men eftersom dessa systems infrastruktur ägs av SL kommer kommersiella aktörer i praktiken inte att kunna köra egen trafik. Pendeltågstrafiken är avreglerad sedan 2010. Denna trafik går på det statliga järnvägsnätet, där Trafikverket tilldelar tåglägen.

Tillträde till hållplatser och terminaler

Olika kollektivtrafikaktörer ansvarar för och äger kollektivtrafikens infrastruktur. När den nya lagen träder i kraft måste alla kollektivtrafikföretag, som trafikerar den regionala kollektivtrafikmyndighetens område, få tillträde till hållplatser, terminaler och annan infrastruktur på ett konkurrensneutralt sätt. Även annan infrastruktur, exempelvis busskörfält, kan komma att påverkas. Det innebär många nya frågor av både praktisk och administrativ karaktär:

- Hur ska den samordnande funktionen med helhetsansvar för utformning av infrastrukturen se ut? Vem eller vilka ska ha denna?
- Hur bör prioriteringen ske för angöring av hållplatser och terminaler när det blir trängsel?
- Vem bedömer/utvärderar vilken trafik som ska få tillträde till infrastrukturen i enlighet med de prioriteringsnormer som kommer att arbetas fram?

Ansvar idag

Hållplatser: Hållplatserna i Stockholms län är respektive väghållares ansvar. Väghållare är kommunerna samt Trafikverket och i vissa fall vägföreningar. Väghållaren äger själva hållplatsen

(marken) och ansvarar för drift och underhåll. SL äger och ansvarar normalt för väderskydd och hållplatsstolpar, medan bussentreprenör ansvarar för bänkar vid hållplatser utan väderskydd samt ofta för snöröjning i själva väderskyddet.

Terminaler: De flesta bussterminaler i SL-trafiken ägs av kommunerna, medan SL arrenderar dem över lång tid. Nödvändiga ombyggnader som konstateras gemensamt bekostas oftast av kommunerna, liksom underhåll av körytor samt snöröjning. SL står för drift och underhåll av utrustning som väderskydd, information och biljettautomater. Skyltningen i terminaler är ofta anpassad för SL-trafiken. I många fall har SL bekostat tillgänglighetsanpassning av terminaler för att påskynda processen.

Övrig infrastruktur: Som övrig infrastruktur räknas t.ex. busskörfält som inrättas på vägar, ytor för tidsreglering för bussar och pauslokaler för förare.

Var väntas de största utmaningarna

Kapaciteten i kollektivtrafiksystemet är som mest utnyttjad när resbehovet är som störst, det vill säga under högtrafiktid. Troligen kommer det att uppstå situationer, då efterfrågan överstiger tillgången. Dessa situationer kan eventuellt förbättras genom tekniska åtgärder som information eller större flexibilitet. Detta kan dock samtidigt kan leda till otydlighet och högre krav på resenären att ta reda på vad som gäller (t.ex. flexibla hållplatslägen, tätare trafikering med kortare framkörningstid). Fler bussar som trafikerar trånga centrummiljöer och behöver uppställningsplats kan också innebära problem.

Terminaler, hållplatser och övrig infrastruktur: Det blir en stor utmaning att kunna ge konkurrensneutralt tillträde till de hållplatser, terminaler och övrig infrastruktur som är hårdast belastade och som trafikeras av många linjer med hög turtäthet. Exempel på sådana miljöer finns bl a i innerstaden, vid vägar som trafikeras av stombussar samt längs andra huvudstråk i kollektivtrafiken. Den allra största utmaningen gäller de terminaler och hållplatser som redan idag nått sitt kapacitetstak, exempelvis Slussen, Gullmarsplan, Stockholm Central (Klarabergsviadukten) och Tekniska högskolan.

Det redan avreglerade järnvägsnätet kan komma att få en ökad konkurrens och därmed finns en risk för ökade trängselproblem på pendeltågsstationerna. Det finns också en risk att så kallade "vilda hållplatser" uppstår genom att bussar bara stannar för att ta upp eller släppa av passagerare utan att det finns någon formell hållplats.

Tillgänglighetsanpassning: En kommersiell aktör kommer eventuellt inte vara beredd att bekosta tillgänglighetsanpassning i samma omfattning som landstinget har gjort, vilket kan innebära försämringar för resenärer med funktionsnedsättning. Ett potentiellt problem är om hållplatser utan tillgänglighetsanpassning uppstår. I Stockholms stad är det ett krav att tillkommande eller flyttade hållplatslägen anpassas för resenärer med funktionsnedsättning.

Tydlig ansvarsfördelning viktig

Oavsett om det uppstår problem med tillgänglighet och kapacitet vid hållplatser, terminaler och övrig infrastruktur eller inte, så är det viktigt med ett tydligt utpekat ansvar för de olika miljöerna. Det finns annars en stor risk för att otydliga situationer uppstår, vilket sannolikt kommer att leda till problem. En aktör måste ta helhetsansvaret för varje anläggning för att driften ska fungera. Det

måste också finnas tydliga riktlinjer (en framarbetad metod) redan från den dag som lagen börjar gälla, eftersom det från och med då kan finnas nya aktörer i kollektivtrafiken. Ännu finns inga konkreta förslag på ansvarsfördelning och fördelning av kapacitet, men efter samrådsdiskussionerna kommer förslag att beskrivas inom ramen för trafikförsörjningsprogrammet och lösningar tas fram som kan börja praktiseras när lagen börjar gälla

En aspekt som måste vägas in i utredningen kring konkurrensneutralt tillträde till hållplatser, terminaler och övrig infrastruktur är risken för minskad investeringsvilja. Det är inte givet att investeraren har företräde att använda sina egna anläggningar. Ett första steg för att lösa detta är att ha tydlig ansvarsfördelning och ägarskap för olika typer av kollektivtrafikmiljöer.

4. Konsekvenser av den nya lagen – några scenarier

Trafikförsörjningsprogrammet har ett långsiktigt perspektiv och det är därför viktigt att bedöma förutsättningarna för trafikförsörjningen för olika tidsperspektiv och med olika omvärldsförutsättningar. I detta avsnitt ligger fokus på den kommersiella trafikens möjligheter att bidra till målen och formerna för samspel mellan allmän och kommersiell trafik med olika förutsättningar.

Flera frågor kan ställas, exempelvis:

- Vilken roll ska kollektivtrafiken ges och vilken betydelse har den kommersiella marknaden för att uppnå denna roll?
- Ska kollektivtrafikmyndigheten endast garantera en grundläggande standard eller ska myndigheten upphandla trafik så att kollektivtrafikens marknadsandel bibehålls eller till och med ökar?
- Hur kan den kommersiella marknaden bidra till måluppfyllelsen i regionen – vad ska överlåtas till marknaden och vad ska upphandlas?

På kort sikt är mycket förutbestämt

På kort sikt, de närmaste 3–5 åren, är mycket förutbestämt. Många av de avtal som finns mellan SL och entreprenörerna i den allmänna trafiken löper vidare och trafikutbudet förväntas i dessa fall ligga fast i stora drag. Omfattande investeringar har gjorts i infrastruktur, fordon och servicesystem, med livslängder som ofta sträcker sig åtskilliga år framåt och påverkar trafikstrukturen. Även resmönstren är ganska stabila och det kommer troligen att ta viss tid för trafikanterna att upptäcka och utvärdera de nya alternativ som kan komma att erbjudas.

Samhället i stort och samhällsaktörer

Trafikutbudet har troligen ungefär samma omfattning och inriktning som idag, medan resandet ökar som följd av regionens tillväxt. Den allra största delen av trafiken och resandet sker med den allmänna trafiken genom befintliga och fortlöpande avtal. Kommersiell trafik har relativt liten omfattning och växer långsamt. Den kan sannolikt inte konkurrera prismässigt med den allmänna trafik och starka nätverksfördelar för denna utgör en betydande barriär för marknadstillträdet. Den kommersiella trafiken är inriktad mot speciella marknadsnischer, där betalningsviljan hos resenären kan vara högre. Kollektivtrafikmyndighetens nya möjligheter att etablera länsgränsöverskridande trafik kan innebära att utbudet av pendlings trafik mellan Stockholm och omkringliggande regioner ökar.

Resenärerna

Resenärerna kan på kort sikt uppfatta trafikförsörjningen som i stort sett oförändrad. Nyetableringen av kommersiella trafikföretag med ökat utbud och nya valmöjligheter upplevs dock positivt. Vissa fall kan uppkomma med företag som träder in på och ut från marknaden med kort varsel och som skapar viss osäkerhet hos resenärerna. Inkörningsproblem som påverkar privata företags möjligheter att få ett konkurrensneutralt tillträde till olika gemensamma funktioner kan förstärka dessa intryck.

Trafikföretagen

För många redan etablerade trafikföretag innebär marknadsöppningen att affärsmöjligheter breddas och riskspridningen ökar. På kort sikt blir dock genomslaget troligtvis inte så stort på grund av etableringshinder, t ex i form av de pågående avtalen. Majoriteten av aktörerna bedriver trafik på olika delmarknader och kombinerar linjetrafik med beställningstrafik, interregional trafik och entreprenadtrafik.

På längre sikt är mycket osäkert

På längre sikt, 10–20 år framåt i tiden, blir situationen annorlunda med betydligt fler osäkerheter. De avtal som gäller idag har löpt ut och dagens resmönster har successivt minskat i betydelse. Förändrade omvärldsförutsättningar kan öka i betydelse, exempelvis när det gäller regionens tillväxt och trängsel- och klimatproblem.

De nya spelregler som den nya lagen ger kan väntas få större genomslag på marknaden, allteftersom olika aktörer får ökad erfarenhet av de möjligheter och begränsningar som det innebär att ingå i ett gemensamt system. På lång sikt får regionens mål stor betydelse för hur kollektivtrafikmarknaden kommer att fungera. Avvägningen mellan hur stor andel av kollektivtrafiken som myndigheten väljer att lägga allmän trafikplikt på respektive låta den kommersiella marknaden sköta styr utvecklingen i hög grad.

5. Nästa steg – Hur går vi vidare?

Detta samrådsunderlag visar på tänkbara inriktningar för länets trafikförsörjningsprogram. Här redogörs för förslag på långsiktiga mål och möjliga effekter för den regionala kollektivtrafiken efter det öppna marknadstillträdet. Tanken med underlaget är också att öppna för många och nya frågeställningar.

Nu är det viktigt att de regionala aktörerna bidrar med sina synpunkter i samrådsdiskussionerna, så att vi gemensamt kan välja en inriktning för kollektivtrafiken i Stockholms län som alla kan stå bakom.