



Christina Akbar
Trafikplanering
08-508 260 41
christina.akbar@stockholm.se

Till
Trafik- och renhållningsnämnden
2012-04-19

Stockholms läns regionala trafikförsörjningsprogram. Svar på remiss.

Förslag till beslut

1. Trafik- och renhållningsnämnden beslutar att som svar på remissen överlämna och återropa detta tjänsteutlåtande.
2. Nämnden förklarar beslutet omedelbart justerat.

Per Anders Hedkvist
Förvaltningschef

Mattias Lundberg
Avdelningschef

Anton Västberg
Enhetschef

Sammanfattning

En ny kollektivtrafiklag trädde i kraft den 1 januari 2012. Enligt den ska det finnas en kollektivtrafikmyndighet i alla län med ett samlat ansvar för den regionala kollektivtrafiken. Denna myndighet har ansvar för att ta fram ett regionalt trafikförsörjningsprogram med långsiktiga mål, som ska ligga till grund för den kollektivtrafik som ska upphandlas – den allmänna trafiken. Lagen innebär även att marknaden öppnas för kommersiell kollektivtrafik. I enlighet med ansvaret för trafikförsörjningsprogrammet har trafiknämnden inom



Stockholms läns landsting tagit fram ett förslag till remissversion av Stockholms läns regionala trafikförsörjningsprogram.

Trafikkontoret ställer sig till stora delar positivt till det regionala trafikförsörjningsprogrammet. Dock finns det utrymme för förbättringar. Särskilt anser kontoret att hanteringen och ansvaret för kollektivtrafikens infrastruktur inte besvaras i programmet, och många oklarheter finns kvar. Ägandet och förvaltningen av terminaler kan behöva ändras och det kan finnas en större roll för kommersiella villkor i drivandet av terminaler. Trafikkontoret tycker det är angeläget att principer för fördelning av kapacitet vid kapacitetsbrist på ett konkurrensneutralt sätt utvecklas omgående, och en arbetsgrupp bör tillsättas för att ta fram förslag. Kontoret vill även uppmärksamma kollektivtrafikmyndigheten på att det tydligt kommuniceras till trafikaktörerna att de behöver kontakta trafikkontoret för att komma överens om tillgång till infrastruktur innan anmälan skickas in. Detta gäller särskilt om tilltänkta hållplatser och/eller trafikering skulle innebära användning eller tillgång till en redan hårt belastad gata.

Programmet påvisar att det finns ett stort behov av nära arbete mellan kommuner och landsting. För att arbetet ska fungera bra föreslår trafikkontoret att en handlingsplan tas fram med konkreta åtgärder och fortsatt utredningsarbete.

Remissen

I enlighet med ansvaret för trafikförsörjningsprogrammet har trafiknämnden inom Stockholms läns landsting tagit fram ett förslag till remissversion av Stockholms läns regionala trafikförsörjningsprogram. Staden fick ärendet som vidare remitterades till kontoret av kommunstyrelsen för svar senast den 31 mars 2012. Vi har tidigare svarat vid två tillfällen angående en ny kollektivtrafiklag (Dnr 001-1022/2009) och en komplettering av kollektivtrafiklagen (Dnr 001-1544/2011).

Bakgrund

En ny kollektivtrafiklag (SFS 2010:1065) trädde i kraft den 1 januari 2012. Syftet med lagstiftningen är att öka utbud och nyttjande av kollektivtrafik, stärka samhällsplaneringens samordning samt att göra den politiska styrningen mer strategisk. Enligt lagen ska det finnas en regional kollektivtrafikmyndighet i alla län med ett samlat ansvar för den regionala kollektivtrafiken. Denna myndighet har ansvar för att ta fram ett regionalt trafikförsörjningsprogram med långsiktiga mål, som ska ligga till grund för den kollektivtrafik som ska upphandlas – den allmänna trafiken.

Även kommersiella företag får bedriva kollektivtrafik enligt den nya lagen, dock med några krav. Kollektivtrafikföretagen är skyldiga att anmäla och avanmäla

trafik när den börjar eller upphör. De måste också lämna information om sitt trafikutbud till ett gemensamt system för trafikantinformation.

I Stockholms län är det landstinget som är regional kollektivtrafikmyndighet. Landstinget har uppdragit åt trafiknämnden att utföra landstingets uppgifter som kollektivtrafikmyndighet förutom i vissa ärenden, exempelvis antas trafikförsörjningsprogrammet direkt av landstinget. Förvaltningschef i trafiknämnden är VD för AB Storstockholms Lokaltrafik, SL. En utredning om förvaltningsorganisation pågår.

SL:s roll är att på uppdrag av landstinget ansvara för planering och upphandling av all landstingssubventionerad kollektivtrafik på land i länet. SL har uppdraget av trafiknämnden att ta fram förslag på Stockholms läns regionala trafikförsörjningsprogram.

Förslaget till trafikförsörjningsprogrammet är ett strategiskt dokument som ska redovisa behovet av kollektivtrafik, sätta upp målen för regionens kollektivtrafik och bedöma förhållandet mellan den trafik som omfattas av allmän trafikplikt och den trafik som körs på kommersiella villkor. Målen utgör grund för de beslut om allmän trafikplikt som sedan ska fattas av den regionala kollektivtrafikmyndigheten.

Trafikkontorets synpunkter

Trafikkontoret ställer sig till stora delar positiv till det regionala trafikförsörjningsprogrammet. Dock finns det utrymme för förbättringar.

Ansvar för kollektivtrafikens infrastruktur behöver tydliggöras

Kontoret anser att det är önskvärt att det finns en gemensam syn på kollektivtrafikens användning av hållplatser och busskörfält inom länet. Rutiner för hanteringen av infrastruktur behöver förtydliggöras i trafikförsörjningsprogrammet. För den dominerande delen av väg- och gatunätet i staden är staden väghållare. På allmän platsmark är det därmed trafikkontoret som avgör frågor om tillträde till infrastrukturen – exempelvis hållplatser, väderskydd och busskörfält.

Tillgång till terminaler är en viktig fråga. Terminaler som enligt detaljplan ska vara allmän plats ingår i infrastrukturen och i likhet med hållplatser och busskörfält är det väghållaren som ansvarar för detta, dvs. trafikkontoret. Med hänsyn till ingångna avtal mellan dåvarande gatunämnden och SL om bussterminaler är det dock rimligt att SL även fortsättningsvis ansvarar för de



terminaler där avtal finns. På sikt bör det övervägas om ingångna avtal antingen ska upphävas eller omförhandlas där utgångspunkten bör vara att samtliga terminaler som utgör allmän plats i princip ska hållas tillgängliga även för kommersiell busstrafik. Ägandet och förvaltningen av terminaler kan behöva ändras. Terminalfrågan bör dock utredas närmare och förslaget att utse en samordnande part som får ansvara för fördelningen av kapacitet på ett transparent och i möjligaste mån konkurrensneutralt sätt är bra.

Anmälings- och avanmälingsrutiner bör förtydliggöras

Landstinget har tagit fram ett förslag till rutiner vid anmälan och avanmälan av kommersiell trafik som kontoret i stort tycker är ändamålsenligt.

Kontoret vill uppmärksamma kollektivtrafikmyndigheten på att den tydligt bör kommunicera till trafikaktörerna att de behöver kontakta trafikkontoret för att komma överens om tillgång till infrastruktur innan anmälan skickas in. Enligt förslag från Transportstyrelsen, som är tillsynsmyndighet för den nya kollektivtrafiklagen, ska kollektivtrafikföretag anmäla minst 21 dagar innan företaget avser börja eller sluta med kommersiell linjetrafik. Detta gäller särskilt om tilltänkta hållplatser och/eller trafikering skulle innebära användning eller tillgång till en redan hårt belastad gata. Kontoret anser att samma rutiner bör gälla om trafikering och/eller angöring ska ändras av företaget. Samråd med SL, som har ansvar för samhällsfinansierad trafik, bör kunna hanteras i samma process. Kollektivtrafikmyndigheten bör fundera på konsekvenser för företag som inte följer utpekade rutiner.

Konkurrensneutralt tillträde bör erbjudas

Enligt lagstiftaren (prop. 2009/10:200) syftar kollektivtrafiklagen till ökad dynamik på kollektivtrafikmarknaden för att på så vis uppnå ett större utbud av kollektivtrafik och ökat kollektivt resande. Kontoret delar kollektivtrafikmyndighetens bedömning att en viktig förutsättning för att säkerställa detta är att kommersiella och allmänna trafikoperatörer ges tillgång till regionens kollektivtrafikinfrastruktur (terminaler, hållplatser och dylikt) på lika villkor.

Kontoret anser dock att förslaget till regionalt trafikförsörjningsprogram inte innehåller några konkreta förslag på lösningar för att faktiskt åstadkomma detta. Tvärtom föreslår kollektivtrafikmyndigheten att de kommersiella trafikföretagens tillträde till den offentligt ägda infrastrukturen på kort sikt ska stå tillbaka för den allmänna trafiken vid kapacitetsbrist. Denna prioritering till den allmänna trafikens fördel kan enligt kontorets mening möjligen anses befogad på kort sikt,

men för att konkurrensneutralitet ska kunna säkras är det angeläget att detta förhållande förändras så att kommersiell och allmän trafik snarast möjligt verkar under likvärdiga betingelser.

Trafikkontoret vill understryka att kontoret, i egenskap av väghållare, ansvarar för att erbjuda alla som förflyttar sig i staden en viss framkomlighet och trafiksäkerhet. Om kontoret befarar att ny kollektivtrafik påtagligt skulle minska framkomligheten för annan trafik kan kontoret komma att motsätta sig sådan trafik. Samtidigt är det av stor vikt att SL är beredda att släppa in nya aktörer eftersom det finns en stor risk för problem med framkomlighet och parkering om de tvingas göra hållplatsuppehåll i sämre lägen än de hållplatser SL utnyttjar. För att skapa en väl fungerande kollektivtrafik ur ett regionalt perspektiv anser kontoret vidare att det är angeläget att kollektivtrafikmyndigheten arbetar aktivt med att samordna trafikeringens önskemål. Detta bör förtydligas i programmet, vars nuvarande formuleringar ger intryck av att myndigheten endast kommer att ta emot ansökningar.

Trafikkontoret anser att det är angeläget att principer för fördelning av kapacitet vid kapacitetsbrist på ett konkurrensneutralt sätt utvecklas omgående. Kontoret anser därför att det efter trafikförsörjningsprogrammets antagande, eller helst i samband därmed, bör slås fast vilken typ av anläggningar och/eller funktioner som omfattas av begreppet kollektivtrafikinfrastruktur och att de praktiska förutsättningarna för konkurrensneutralt tillträde till densamma kartläggs. Likaså är det enligt kontorets mening angeläget att etablera likvärdiga principer för fördelning av infrastruktur tillträde vid kapacitetsbrist. En arbetsgrupp, som leds av kollektivtrafikmyndigheten, bör tillsättas för att ta fram förslag. Önskemål från kommande trafikföretag måste bemötas på ett tillfredsställande sätt, gällande både befintliga och tilltänkta angöringsplatser. Att lösa varje fall med dialog, som föreslås i remissen, är tidskrävande och kräver ytterligare resurser och kompetens inom staden.

Angeläget att skilja trafiknämnden och SL åt

En viktig fråga som inte närmare berörs i remissen är landstingets organisation. För att den inte ska kunna ifrågasättas i objektivitetshänseende är det angeläget att den nya förvaltningen under landstingets trafiknämnd och SL:s operativa del skiljs åt. I nuläget förefaller det som om samma styrning är tänkt för båda verksamheterna och en sådan organisatorisk lösning kan knappast anses uppfylla det grundläggande kravet på opartiskhet vid beslutsfattandet.



Ambitiösa mål, men vägen dit bör förtydligas

Trafikkontoret anser att det mest avgörande målet i trafikförsörjningsprogrammet är att kollektivtrafikens andel av de motoriserade resorna ska öka. Kontoret ser positivt på detta mål. Det föreslagna målet är en ökning med 2,5 procentenheter fram till år 2020 och med 5 procentenheter fram till år 2030. Trafikkontoret välkomnar ett så pass ambitiöst mål. Dock bör kollektivtrafikmyndigheten tydliggöra vilka åtgärder som behöver göras för att uppnå målet eftersom ytterligare åtgärder behövs utöver dagens planerade investeringar i kollektivtrafiken. Prioritering och genomförandet av åtgärderna bör ske i samverkan med staden. Kontoret anser att det förtjänar att påpekas i trafikförsörjningsprogrammet att målen ligger väl i linje med budskapet i både stadens *Framkomlighetsstrategi* och *Stomnätsstrategin etapp 1*. De handlar båda om att kapacitetsstarka färdmedel måste prioriteras framför andra färdmedel för att fler människor och mer gods ska kunna förflyttas effektivt.

Även om målen i programmet endast är vägledande för kommersiell kollektivtrafik, tycker kontoret att kollektivtrafikmyndigheten bör inkludera kommersiell kollektivtrafik i måluppfyllelsen och fundera på hur kommersiella trafikföretag kan motiveras att bidra till att nå målen. Eftersom den nya lagen handlar om att höja kollektivtrafikens attraktivitet, måste omfattningen av kommersiell trafik räknas in.

Kontoret anser att samordningen mellan upphandlad och kommersiell trafik samt stabilitet i nätet är avgörande för kollektivtrafikens roll. Det är därför betydelsefullt att kollektivtrafikens utveckling regelbundet följs upp och redovisas, förslagsvis i trafikförsörjningsprogrammet.

För att uppsatta mål och måltal ska kunna nås måste de åtgärder som är mest kostnadseffektiva och helst har hög acceptans identifieras. Kontoret välkomnar kollektivtrafikmyndighetens funderingar kring lämpliga åtgärder. Dock anser trafikkontoret att åtgärdsbeskrivningarna behöver vara mer konkreta och tidsbestämda, inte minst för att uppnå målet om en ökning av kollektivtrafikandelen. Enligt remissen visar flera analyser att det blir svårt att öka eller ens behålla dagens kollektivtrafikandel, trots stora pågående och planerade investeringar i förstärkt kollektivtrafik. Kontoret anser att kollektivtrafikmyndigheten bör vara beredd att föreslå mål och åtgärder för att åstadkomma en fungerande samordning mellan kommersiell och samhällsfinansierad trafik.

Kontoret anser att nästa steg borde vara att kollektivtrafikmyndigheten tar fram en treårig handlingsplan med tidsbestämda åtgärder och utredningspunkter kopplat till relevanta områdesvisa strategier och planer, med en tydlig beskrivning av ansvarsfördelningen. Handlingsplanen bör vara gemensam för SL, Stockholms stad och eventuellt övriga kommuner.

Tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning bör beaktas

SL och Stockholms stad har kommit överens om riktlinjer för tillgänglighetsanpassning av både fordon och infrastruktur. Trafikkontoret anser att marknadsöppningen av kollektivtrafiken inte nödvändigtvis innebär att tillgängligheten försämras, snarare att ansvaret kan komma att bli otydligt, och att några frågor riskerar att falla mellan stolarna. Det finns inget tillgänglighetskrav på klass III bussar, dvs. turisttypsfordon, som några av de befintliga och kommande kommersiella trafikföretagen bedriver sin linjetrafik med. Återigen bör kollektivtrafikmyndigheten fundera på de krav de kan ställa på kommersiella linjer i detta avseende.

Vilken trafik som ska beläggas med allmän trafikplikt bör analyseras

Allmän trafikplikt kan beskrivas som den trafik som kommersiella företag inte skulle ha något intresse av att bedriva på kommersiella villkor, eller åtminstone i samma omfattning eller på samma villkor utan ersättning (2009/10:200).

Kontoret anser att kollektivtrafiksystemets utformning är en viktig del av underlaget till många individuella val om bostadsort, arbets- eller skolplats, fritidsaktiviteter osv. Sådana val bygger på kollektivtrafikens strukturerande effekter och har därmed en påverkan också på stadens fysiska utformning och ekonomiska utveckling. Detta kräver en hög grad av stabilitet i trafiksystemet, en stabilitet som SL har satsat mycket på att åstadkomma, t.ex. genom stomtrafiken. Förändringar av kollektivtrafiksystemet måste därför genomföras med stor omsorg.

Kontoret hade önskat en mer tydlig analys av vilken trafik som ska beläggas med allmän trafikplikt och vilken trafik som eventuellt bedöms kunna bedrivas på kommersiella villkor. Behoven skiljer sig rent geografiskt. Dessutom är de mest attraktiva platserna att angöra redan hårt belastade och kräver samordning med övrig trafik för att kvaliteten för resenärer inte ska försämrats.



Kontoret anser att kollektivtrafikmyndigheten bör presentera en tidplan för att utreda frågan närmare och bör samråda med berörda parter innan något beslut fattas. Det är viktigt att processen är transparent.

Löpande uppföljning är nödvändig

Remissförslaget har satt upp måltal för åren 2020 och 2030. Kontoret vill dock tydliggöra att löpande uppföljning är nödvändigt, med årlig avrapportering såsom föreslås i trafikförsörjningsprogrammet. Målen behöver vara mätbara. Därför är det viktigt att ändamålsenliga metoder används som täcker alla former av kollektivtrafik i länet, inte bara samhällsfinansierad. Dessutom anser kontoret att det vore bra att utveckla ett forum för avrapportering där alla parter kan lämna synpunkter om kollektivtrafikens utveckling.

Fortsatt arbete

Trafikkontoret föreslår ett fortsatt arbete med att ta fram praktiska principer för fördelning av kapacitet vid kapacitetsbrist. Åtgärder för att åstadkomma en bra samordning behöver utvecklas. Ytterligare frågor kommer med all säkerhet att identifieras successivt, inte minst hur kollektivtrafik på inre vatten kan utvecklas och bidra till måluppfyllelse.

Trafikkontorets förslag

Kontoret föreslår att trafik- och renhållningsnämnden beslutar att som svar på remissen överlämna och åberopa detta tjänsteutlåtande. På grund av den korta remisstiden föreslår kontoret att nämnden förklarar beslutet omedelbart justerat.

Slut