

Transportmarknaderna

Transportstyrelsens samlade bedömningar och planerade
åtgärder T2 2014



© Transportstyrelsen

Dnr/Beteckning TSG 2014-1533

Månad År November 2014

Eftertryck tillåts med angivande av källa.

Förord

Transportstyrelsen bedriver marknadsövervakning för samtliga trafikslag. Marknadsövervakning ingår i Transportstyrelsens myndighetsuppdrag. Syftet är skapa en väl fungerande marknad med konkurrens på lika villkor. I den trafikslagsövergripande rapportserien ”Transportmarknaderna - Transportstyrelsens samlade bedömningar och planerade åtgärder” redovisas utvecklingen inom ett urval av marknader på transportområdet.

Rapporterna publiceras tre gånger per år i anslutning till myndighetens tertialdialoger med näringsdepartementet.

Norrköping november 2014

Staffan Widlert

Innehåll

1	SAMMANFATTNING	6
2	INLEDNING	8
3	KONSEKVENSER AV ÖKAD KONKURRENS OCH FRI RÖRLIGHET AV ARBETSKRAFT	9
3.1	Transportstyrelsens bedömning och planerade åtgärder	10
4	KOLLEKTIVTRAFIK	11
4.1	Steg tas mot smidigare biljett- och betalsystem	11
4.2	Arbetsvillkor i fokus	12
4.3	Kollektivtrafikens kostnader fortsätter att stiga	12
4.4	Årliga rapporter om kollektivtrafiken	13
4.5	Kollektivtrafik på vatten	14
4.6	Transportstyrelsens bedömning och planerade åtgärder	14
5	JÄRNVÄG	16
5.1	Utbudsförändringar och prisutveckling	16
5.2	Kapacitetstilldelning, kvalitetsavgifter och punktlighet	17
5.3	Tillgången på järnvägsfordon	19
5.4	Transportstyrelsens bedömning och planerade åtgärder	19
6	VÄG	21
6.1	Godstransporter på väg	21
6.2	Fordonsbesiktning	22
6.3	Taxi	22
6.3.1	Teknikutveckling på taximarknaden	23
6.3.2	Jämförpriser och prisinformation	24
6.4	Transportstyrelsens bedömning och planerade åtgärder	24
7	LUFTFART	28
7.1	Analys av tillgängligheten inom luftfarten	28
7.2	Transportstyrelsens bedömning och planerade åtgärder	29
8	SJÖFART	30
8.1	Utredning av förutsättningarna för svensk sjöfart	30
8.2	Transportstyrelsens bedömning och planerade åtgärder	31

1 Sammanfattning

Arbetsmarknaden inom transportområdet påverkas direkt av ökad konkurrens och fri rörlighet av arbetskraft. Transportstyrelsen bedömer att det finns anledning att genomföra en kartläggning och öka sin kunskap inom den företeelse som brukar benämnas social dumpning. Det kan här bli aktuellt med ökad samverkan med andra myndigheter.

En viktig förändring som den nya kollektivtrafiklagen förde med sig vid införandet är den fria etableringsrätten av kommersiell kollektivtrafik. Transportstyrelsen konstaterar att den kommersiella trafiken ännu inte nått den omfattning som avsågs vid omregleringen. I Skåne och Blekinge har under tertiåret kommersiell trafik etablerats till och från flygplatser. En kommersiell linje i Göteborg har lagts ned. Under tertiåret har den regionala kollektivtrafikmyndigheten i Sörmland, troligtvis som första kollektivtrafikmyndighet, beslutat att låta en kommersiell aktör sköta trafiken på en linje när nuvarande avtal upphör sommaren 2015.

Situationen för personalen i den upphandlade kollektivtrafiken har varit ett stort ämne i bransch och media under tertiåret och myndigheten följer utvecklingen. I övrigt finns det, trots stigande kostnader inom kollektivtrafiken, indikationer på att lönsamheten inom branschen håller på att förbättras.

På järnvägsområdet är Transportstyrelsens bedömning att användandet av järnvägen visserligen ökar, men att skapandet av en dynamisk marknad innebär att utvecklingen är något oförutsägbar. För närvarande karakteriseras utvecklingen på marknaden för långväga persontrafik på järnväg av en långsam ökning av konkurrensen. Trafikutvecklingen ställer allt högre krav på olika förutsättningsskapande faktorer, såsom infrastruktur och fordonstillgång.

Transportstyrelsen har i en analys av fordonstillgången på järnvägsmarknaden kunnat konstatera att det finns ett fåtal aktörer, främst offentliga, som äger majoriteten av dragfordonen (lok och motorvagnar). Myndigheten avser att fortsätta analysera och publicera statistik över fordonstillgången på marknaden. Transportstyrelsen kommer särskilt att följa utvecklingen när det gäller den upphandlade trafikens fordonsstrategier i relation till vilka kommersiella alternativ som finns.

När det gäller godstransporter på väg har Transportstyrelsens tidigare bedömningar pekat på att branschen drabbats hårt av den ekonomiska krisen i Europa. Sambandet mellan efterfrågan på godstransporter och den ekono-

miska tillväxten är väldigt stark, varför en eventuell återhämtning i ekonomin framöver bör leda till ökad godstrafik på väg i Sverige. Detta ter sig än mer troligt mot bakgrund av svaveldirektivets ikraftträdande och kapaciteten på järnvägsnätet. Transportstyrelsens analyser i samband med beredningen av förslaget om transporter med tyngre fordon pekar också på att detta kommer att innebära sänkta transportkostnader. Utvecklingen medför att det finns anledning för Transportstyrelsen att under 2015 fördjupa analysen av marknaden för godstransporter på väg.

Marknaden för fordonsbesiktning befinner sig fortfarande, enligt Transportstyrelsens bedömning, i ett uppbyggnadsskede vad gäller antalet besiktningstationer. Konkurrensen har ökat under året, men den varierar över landet. I landets glesat befolkade delar är konkurrensen mellan företag låg. De farhågor som har funnits både före och efter omregleringen rörande låg tillgänglighet i form av färre stationer och höga prisnivåer i glesbygd har inte kunnat bekräftas av Transportstyrelsens uppföljning av marknadens utveckling.

Kopplat till taximarknaden har en teknikutveckling skett vilket inneburit att nya typer av tjänster har börjat erbjudas på marknaden. Företag verksamma inom området ”shared economies” erbjuder olika applikationer som innebär att relationen mellan kund och transportör förändras. På många sätt kan detta ha en positiv effekt för kundnyttan och för samhället i stort. Samtidigt utmanar uppbyggnaden av dessa tjänster gällande lagstiftning. För närvarande för Transportstyrelsen en dialog med bland annat Polisen och Skatteverket om hur framväxten av dessa tjänster ska ses i förhållande till gällande regelverk.

På luftfartsområdet följer Transportstyrelsen bland annat hur tillgängligheten utvecklas över tid. För Sverige som helhet har möjligheten att över dagen ta sig till och från olika platser i landet försämrats under 2013 jämfört med året innan. Transportstyrelsen har under hösten 2014 påbörjat en analys av vad den försämrade tillgängligheten med flyg beror på och vilka konsekvenser den kan leda till.

Under andra tertialet 2014 genomförde Transportstyrelsen en utredning på sjöfartsområdet som syftar till att undersöka konkurrensförutsättningarna på den svenska sjöfartsmarknaden samt att identifiera eventuella strukturella hinder, såsom reglering eller marknadsmässiga problem. Denna studie identifierade ett antal problemområden på marknaden som Transportstyrelsen kommer att gå vidare med att undersöka. En av dessa handlar om marknadsförutsättningarna för vad gäller kollektivtrafik på vatten, eftersom marknaden karaktäriseras av ett antal inträdesbarriärer.

2 Inledning

Transportstyrelsens marknadsövervakning har framför allt sitt ursprung i myndighetens instruktion. Myndigheten ska bidra till ett internationellt konkurrenskraftigt transportsystem, särskilt ansvara för villkor för marknadstillträde, konkurrensvillkor, samt villkor för resenärer och de som köper godstransporttjänster. Transportstyrelsen ska omhänderta resultatet från marknadsövervakningen i myndighetens arbete med regler, tillstånd och tillsyn. Transportstyrelsen ska samråda med Konkurrensverket i konkurrensfrågor. Transportstyrelsens instruktion pekar särskilt ut järnvägsområdet, där myndigheten utöver sin tillsyn enligt järnvägslagen (2004:519) ska övervaka att marknaderna för järnvägstjänster, inklusive marknaderna för järnvägstransporter, fungerar effektivt ur ett konkurrensperspektiv. Vad gäller kollektivtrafiken framgår det av förordningen om kollektivtrafik att Transportstyrelsen ansvarar för att övervaka kollektivtrafikmarknaden för samtliga trafikslag.

Av regleringsbrevet för 2014 framgår att Transportstyrelsen särskilt ska fokusera på att utveckla sina insatser gällande marknadsövervakning, i relation till myndighetens verksamhet vad gäller regelgivning, tillsyn och tillståndsgivning, i syfte att främja en effektiv konkurrens på marknaderna inom transportområdet.

Marknadsövervakningen utgör även ett underlag för Transportstyrelsens arbete med regler (exempelvis i samband med konsekvensbeskrivningar), tillstånd och tillsyn (som underlag för en riskbaserad tillsyn).

Syftet med övervakningen är att hitta eventuella missförhållanden när det gäller konkurrensen inom transportsystemet. Denna rapportserie har inte för avsikt att ge en heltäckande eller övergripande bild av respektive trafikmarknad, utan har som målsättning att följa utvecklingen på ett antal aktuella och betydelsefulla områden. Den utgör en del i Transportstyrelsens rapportering till näringsdepartementet men riktar sig även till läsare som har ett intresse av att följa transportmarknadens utveckling och myndighetens arbete på området.

För vidare information om rapportens analyser och slutsatser kontakta:

Elin Roos sektionschef, Sektionen för marknad, Luft- och sjöfartsavdelningen
010-49 53763

eller

Åsa Berglind sektionschef Sektion omvärld, Väg- och järnvägsavdelningen
010-49 55 716.

3 Konsekvenser av ökad konkurrens och fri rörlighet av arbetskraft

Arbetsmarknaden inom transportområdet påverkas direkt av ökad konkurrens och fri rörlighet av arbetskraft. I den massmediala bevakningen talas ofta om "social dumpning" på transportområdet. Någon vedertagen definition av begreppet saknas, men skulle kunna förklaras som att "man utnyttjar skillnader i olika länders nivå på löner och sociala förmåner för att sänka sina kostnader och skaffa konkurrensfördelar på marknaden". Frågan om social dumpning i förhållande till principerna om fri konkurrens och fri rörlighet har på senare år ställts på sin spets i ett antal rättsfall från EU-domstolen (t.ex. Laval).

Utvecklingen inom transportområdet går mot ökad harmonisering och internationalisering. Genom EU-samarbetet skapas förutsättningar för marknadens aktörer att fullt ut dra nytta av den gemensamma marknaden vilket i sin tur påverkas av exempelvis lönekostnader, sociala förmåner, avgifter, kostnader för infrastruktur och skatter. I detta avsnitt uppmärksammas företeelsen inom luftfarten och vägtransportsektorn.

Luftfarten är i huvudsak internationell och många flygbolag bedriver en global verksamhet. En etablering av baser i olika länder skapar närhet till marknaden och kan underlätta för den dagliga verksamheten. Flygbolagen kan t.ex. anlita piloter eller kabinpersonal från bemanningsföretag runt om i världen, outsourca underhållsverksamheter eller på annat sätt utnyttja andra länders sämre sociala villkor. Därigenom ges en fördel i en konkurrensutsatt bransch. Inom EU har det höjts röster om att vidta åtgärder mot flygbolag som på detta vis delar upp sin verksamhet med baser i flera länder.

I förlängningen kan flygbolag som idag inte tillämpar detta förfarande tvingas att anpassa sig eftersom personalkostnader utgör en betydande del av ett flygbolags totala kostnader. Medlemsstaterna i EU bör se till att gemenskapens sociallagstiftning och nationell sociallagstiftning tillämpas på ett korrekt sätt även i fall där ett flygbolag inom EU har en operationell bas utanför den medlemsstat som flygbolaget har sin huvudsakliga verksamhet i¹.

När konkurrensvillkoren skiljer sig åt mellan länder vad gäller skatter, avgifter och lönekostnader kan detta leda till sämre arbetstrygghet. Om de företagen som kontrakteras av flygbolagen är mindre benägna att rapportera

¹ EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING (EG) nr 1008/2008 av den 24 september 2008 om gemensamma regler för tillhandahållande av lufttrafik i gemenskapen

driftavvikelser² i enlighet med regelverket kan detta medföra ökade säkerhetsrisker.

Inom EU saknas ett komplett gemensamt system för arbetsrättsliga/socialrättsliga frågor, vilket kan bidra till svårigheter att nå enighet. Frågorna kring arbetsvillkoren inom luftfarten och de ”nya” organisatoriska modellerna som flygbolagen väljer har diskuterats på nordisk-baltiska möten och inom kommissionen.

Inom godstransportmarknaden på väg råder en uppfattning att allt fler transporter i Sverige sker med utländska förare, oftast i fordon tillhörande utländska företag, men allt oftare också i fordon tillhörande svenska företag.

Inom åkerinäringen utgör personalkostnader den enskilt största utgiften i en självkostnads kalkyl.³ På en marknad där det råder stora olikheter mellan aktörerna vad gäller personalkostnader, trots att tjänsten de erbjuder är likartad, kommer konkurrensen därför att påverkas. Enligt Sveriges åkeriföretag och Transportarbetareförbundet blir olika konstruktioner för att skära ned åkeriföretagens kostnader allt vanligare. Ett uppmärksammat exempel behandlades i ett rättsfall under 2013, det s.k. Andreasson-målet⁴.

3.1 Transportstyrelsens bedömning och planerade åtgärder

Den företeelse som brukar benämnas social dumping är komplex och innefattar flera områden, vilket innebär att flera olika myndigheters ansvarsområden berörs. Det finns anledning för Transportstyrelsen att genomföra en kartläggning över företeelsen och öka sin kunskap inom området. Myndigheten deltar även i nordiska och europeiska sammanhang där frågeställningarna belyses och följer utvecklingen ur ett internationellt perspektiv.

Inom området vägtransporter har dock myndigheten tidigare föreslagit en rad åtgärder med koppling till konkurrensvillkor och s.k. cabotage⁵. I huvudsak rör förslagen en bestämmelse som förtydligar hur kontrollen av cabotagetransporter ska gå till samt bestämmelser om sanktionsavgift för olaga cabotage. När det gäller beställaransvaret avser myndigheten att genomföra vissa informationsinsatser.

² Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 376/2014 av den 3 april 2014 om rapportering, analys och uppföljning av händelser inom civil luftfart om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 996/2010 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/42/EG, kommissionens förordningar EG) nr 1321/2007 och (EG) nr 1330/2007.

³ Sveriges Åkeriföretag, Fakta om åkerinäringen 2013 (broschyr) samt nyckeltal från Svenska Taxiförbundets mallar för självkostnadsberäkningar.

⁴ Arbetsdomstolen behandlade i det s.k. andreasson-målet frågan huruvida en polsk förare var anställd eller egenföretagare gällande det arbete han under ca tre månader utfört åt Andreassons Åkeri i Veddige. Andreassons Åkeri äger eller har tillgång till ca 145 lastbilar⁴ och hade enligt domen hyrt in all personal utom kontorspersonal. Transportarbetareförbundet ansåg att Andreassons bolagskonstruktion med bemanningsföretaget Zimit och de så kallade uppdragstagarna enbart syftat till att kringgå gällande kollektivavtal.

⁵ Transportstyrelsen, Utredningsuppdrag 2014-02-28, TSV 2013-2006

4 Kollektivtrafik

En viktig förändring som den nya kollektivtrafiklagen förde med sig vid införandet i januari 2012 var den fria etableringsrätten av kommersiell kollektivtrafik. Marknadsöppningen har emellertid ännu inte inneburit att kommersiella alternativ etablerats i någon större omfattning. Förändringarna var små även under andra tertialet 2014. Exempelvis har kommersiell trafik etablerats till och från flygplatser i Skåne, Blekinge och Stockholm, medan kommersiella linjer i Göteborg och Jämtland har lagts ned.⁶ Under tertialet har den regionala kollektivtrafikmyndigheten i Sörmland, troligtvis som första kollektivtrafikmyndighet, beslutat att låta en kommersiell aktör sköta trafiken på en linje när nuvarande avtal upphör sommaren 2015.

4.1 Steg tas mot smidigare biljett- och betalsystem

Enligt kollektivtrafiklagen ska kollektivtrafikföretag lämna information om sitt trafikutbud till ett gemensamt system. I propositionen till den nya kollektivtrafiklagen uppmärksammade regeringen även behovet av nationella biljett- och betalsystem. Ansvaret för att få till stånd systemet bedömdes ligga på branschen även om regeringen samtidigt angav att man vid behov skulle återkomma med förslag till lagstiftning.

Ett nationellt system för biljetter och betalning finns ännu inte på plats. Under perioden har dock väsentliga steg tagits. X2 AB, ett bolag som ägs till stora delar av branschen, lanserade i juni 2014 en testversion av en nationell reseplanerare med köpfunktion. Lansering mot allmänheten beräknas ske under hösten 2014 och tjänsten förvaltas då av Samtrafiken AB.

Fyra av de 16 regionala kollektivtrafikmyndigheter som har egna reseplanerare har öppnat dessa för det kommersiella utbudet i regionen. Sex regionala kollektivtrafikmyndigheter tillåter kommersiella aktörer att använda deras betalsystem. Fler regionala kollektivtrafikmyndigheter är positiva till att lämna kommersiella aktörer tillträde till sina planerings- och betalningssystem, men uppger att de ännu inte fått någon förfrågan.⁷

Under våren behandlade Konkurrensverket en anmälan från MTR, som anser att SJ:s vägran att bevilja MTR tillträde till försäljning av biljetter via webbsidan sj.se utgör ett missbruk av dominerande ställning. Efter viss utredning avskrev Konkurrensverket ärendet från vidare handläggning.⁸

⁶ För en mer komplett bild av förändringarna i kommersiell kollektivtrafik, se statistik på myndigheten Trafikanalys hemsida (www.trafa.se). Statistiken samlas in gemensamt av Trafikanalys och Transportstyrelsen.

⁷ Sveriges bussföretag (2014), *Kommersiell Linjetrafik 2013 – Lång väg kvar när det gäller bra förutsättningar för att bedriva kommersiell linjetrafik*, s. 17 – 20.

⁸ Konkurrensverket, diarienummer 178/2014.

4.2 Arbetsvillkor i fokus

Situationen för personalen i den upphandlade kollektivtrafiken har varit ett stort ämne i bransch och media under tertialet. Frågan kan sägas vara tude-lad. Byte av operatör innebär ofta att personalen sägs upp och tvingas ansö-ka om tjänst hos den nya operatören. Därtill kan anställningsvillkoren ibland vara sämre hos den nya operatören. Förklaringen till försämrade villkor har uppgetts vara att operatörerna budgeterar med minimala personalkostnader för att öka chansen att bli tilldelade kontrakt.

Frågan kulminerade i och med att fackförbundet SEKO satte personal i strejk vid Öresundstågen och Snälltåget i början av juni. Strejken utökades sedermera till Kustpilen. Tågen körs av operatören Veolia. Enligt SEKO ville Veolia bland annat omvandla flera hundra heltidsanställningar till del-tidsanställningar. Den 18 juni avblåstes strejken efter att båda parterna ac-cepterat medlarnas bud.

Fackförbundet Kommunal har under våren besökt alla landsting för att före-språka att krav på personalövertagande ska ingå i upphandlingar. Kommu-nal menar att det bland jurister finns en felaktig uppfattning om att sådana krav skulle vara olagliga. Kraven minskar de anställdas utsatthet vid byte av operatör samtidigt som den befintliga operatören får bättre möjligheter att vinna kontraktet en andra gång. Befintlig operatör kan heller inte försämra arbetsvillkoren till samma nivå som en annan operatör som nyanställer.

Transportstyrelsen kan konstatera att det finns olika uppfattningar bland arbetsmarknadens parter i denna fråga⁹. I och med att frågan rörande perso-nal är en tungt vägande faktor i upphandlingar finns det anledning för myn-digheten att följa utvecklingen.

4.3 Kollektivtrafikens kostnader fortsätter att stiga

Sedan länge stiger produktionskostnaderna för kollektivtrafiken i Sverige mer än resandet. Större delen av kostnadsökningen beror på att utbudet ökar samt stigande faktorpriser (löner, bränsle m.m.). Eftersom utbudet av kol-lektivtrafik ökar snabbare än resandet finns det anledning att på olika sätt försöka bromsa kostnadsökningarna. Ett steg för att minska de ökande kost-naderna är den branschgemensamma avtalsprocess som leds av partnersam-verkan för förbättrad kollektivtrafik. Arbetsgivarorganisationen Sveriges Bussföretag följer årligen upp i vilken utsträckning de genomförda upp-handlingarna har följt avtalsprocessen. I den senaste rapporten konstateras ökad följsamhet gentemot branschens rekommendationer, detaljkrav på bus-sar undantagna.

⁹ De rödgröna partierna stöttar ökat användande av krav på personalövertagande medan Svenskt Näringsliv anser att det är ett för stort ingripande i vinnande operatörs verksamhet. Sveriges Bussföretag håller inte med om den problembeskrivning som Kommunal målar upp.

Särkrav på bussar kan skapa en inlåsningseffekt eftersom fordonen inte kan flyttas mellan olika avtalsområden och därmed måste skrivas av snabbare än vad som är tekniskt nödvändigt. Denna effekt kan uppskattas till cirka 375 miljoner kronor per år. Särkrav kan även påverka konkurrensen negativt. Dessa effekter uppstår dels genom att operatörer blir ovilliga att lägga anbud när andrahandsvärdet på fordonen är osäkert, dels genom att busstillverkare kan avstå att tillverka bussar med många särkrav¹⁰. Särkrav kan dock även ha positiva effekter i form av att de kan främja teknikutveckling.¹¹

Det främsta exemplet på fördyrande särkrav riktade mot teknikutveckling är sannolikt krav på specifika miljövänliga drivlinor i fordonen. Det görs allt fler försök med fordon helt drivna på elektricitet efter att tidigare ha varit inriktade på gas och etanol.

I sammanhanget kan noteras att det trots stigande kostnader inom främst den upphandlade kollektivtrafiken finns indikationer på att den bristande lönsamhet som branschen tidigare uppvisat håller på att förbättras och nu ligger ungefär i nivå med genomsnittet i svenskt näringsliv.¹²

4.4 Årliga rapporter om kollektivtrafiken

Bristande tillgång till tillförlitlig och jämförbara data är en försvårande omständighet för att uppnå kunskap kring de stigande kostnaderna i kollektivtrafiken. Enligt artikel 7:1 i EU:s kollektivtrafikförordning ska de regionala kollektivtrafikmyndigheterna publicera en årlig sammanställning av kollektivtrafiken utförd enligt allmän trafikplikt i respektive län. De regionala kollektivtrafikmyndigheterna har hittills avstått från att publicera en sådan rapport. Det finns idag ingen tillsyn och inga sanktioner på området. Väl utförda rapporter skulle kunna åtgärda denna brist samtidigt som de skulle kunna tillfredsställa de regionala kollektivtrafikmyndigheternas egna behov av uppföljning av verksamhet och trafikförsörjningsprogram.¹³

I slutet av augusti 2014 beslutade Region Värmland som första regionala kollektivtrafikmyndighet att publicera en årsrapport. Rapporten saknar dock en del av den information som efterfrågas enligt artikel 7 i kollektivtrafikförordningen. Transportstyrelsen vill i sammanhanget påpeka att myndigheten inte har något tillsynsmandat kopplat till kollektivtrafikförordningen.

¹⁰ Den effekt särkraven har för busstillverkarna är att vissa tillverkare inte är intresserade av att tillverka vissa lösningar eller korta serier. Det medför att det blir färre aktörer i det ledet och att priserna stiger även där. Det vill säga att särkrav fördyrar och det blir därmed inte lönsamt att tillverka endast begränsade volymer.

¹¹ WSP (2014), *Särkravens betydelse för busstrafikens kostnader*.

¹² Sveriges Bussföretag (2014), *En utvecklingskraftig bussbransch bidrar till en fördubblad kollektivtrafik*.

¹³ Det sistnämnda har bland annat uppmärksammats av SKL i deras *Vägledning för de regionala kollektivtrafikmyndigheter - Begrepp och metoder för den årliga rapporten* som publicerades i februari 2014.

4.5 Kollektivtrafik på vatten

Även vad gäller kollektivtrafik på vatten har det skett en del förändringar under tertialet. Den planerade nya båtlinjen Västervik-Visby med Gotlandsbåten AB skulle ha startats upp sommaren 2014. Avsikten var att konkurrera med den befintliga trafiken mellan Gotland och fastlandet som drivs av den upphandlade Gotlandstrafiken (Destination Gotland AB). Uppstarten förse- nades, framförallt pga. missbedömningar i reparationstid och tid för stabili- tetstest, och trafiken bedöms kunna starta först 2015. Gotlandsbåtens plane- rade etablering på marknaden har lett till sänkta priser hos Destination Got- land samt en ökad efterfrågan– ca 40 000 passagerare hade bokat biljetter hos Gotlandsbåten samtidigt som Destination Gotland inte upplevde minsk- ningar i antal resenärer.

Även på sjösidan av kollektivtrafiken finns en trend mot ökad elektrifiering av fordonen. Elbåtar finns nu på två linjer i Stockholm. Förutom miljövinster väntas även en elektrifiering innebära ekonomiska vinster för rederierna.

En viss expansion av kollektivtrafik på vatten är att vänta då Stockholms läns landsting har beslutat att satsa på flera pendlarlinjer på Mälaren. Pend- lartrafiken med båt kan troligen också förväntas öka i och med ombyggnaden av Slussen.

4.6 Transportstyrelsens bedömning och planerade åtgärder

Transportstyrelsen konstaterar att den fria etableringsrätten hittills inte inne- burit att kommersiell trafik etablerats i någon större omfattning. I förarbete- na till reformen antogs att införandet av en fri etableringsrätt skulle innebära att dynamiken ökade på kollektivtrafikmarknaden. Detta antogs kunna leda till ett ökat utbud och ökat resande. Transportstyrelsen kan konstatera att utbud och resande visserligen ökat, men att detta har skett snarare genom offentliga aktörers försorg än genom etablering av kommersiella alternativ. Myndigheten arbetar för närvarande med att granska några av underlagen till de s.k. trafikförsörjningsprogrammen. Detta är ett led i att utvärdera vil- ket genomslag den fria etableringsrätten har haft i planeringsprocessen. Ar- betet planeras vara klart kring årsskiftet 2014/2015.

På andra områden inom kollektivtrafiken har Transportstyrelsen under det senaste tertialet sett en viss positiv utveckling mot de mål som lagstiftaren satt upp. Ett exempel är att den första årsrapporten från en regional kollektivtrafikmyndighet har publicerats. Myndigheten vidhåller dock att reger- ingen bör tilldela Transportstyrelsen ett tillsynsmandat för att uppnå efter- levnad av denna del av kollektivtrafikförordningen.

Att resenären ska få fullständig tillgång till information kring utbud samt med lätthet kunna beställa, betala och validera sin biljett är steg i rätt rikt- ning. Detta är viktigt för en väl fungerande konkurrens mellan operatörer,

men också för kollektivtrafikens konkurrenskraft gentemot andra transportsätt. För att skapa sunda konkurrensförhållanden bedömer Transportstyrelsen att det är av vikt att det finns system med dessa funktioner som är neutrala gentemot alla operatörer. Regeringen har utrett frågan om huruvida det är lämpligt med reglering på området och ärendet bereds för närvarande av näringsdepartementet.

För att främja kvalitet och innovation inom området vore det även bra med konkurrens mellan olika system. Med anledning av detta skulle det kunna vara problematiskt att den branschgemensamma lösningen Reserobot kommer att förvaltas och drivas av Samtrafiken AB som också är lagstadgad monopolist av insamlade av data från kollektivtrafikföretagen. Transportstyrelsen avser att följa utvecklingen, inte minst utifrån eventuella förslag på ny reglering som kan komma utav den utredning som utförts av Transportenheten på Näringsdepartementet.

Kartläggningen av den vattenburna kollektivtrafikmarknadens aktörer fortgår inom Transportstyrelsen och ska färdigställas i slutet av 2014. Samtidigt fortgår tillsynsarbetet kring vattenburen kollektivtrafik. Tillsyn avseende anmälningsplikt och trafikantinformation av kollektivtrafikföretag som bedriver kommersiell kollektivtrafik, både till sjöss och på land, kommer att startas upp under hösten 2014.

5 Järnväg

Järnvägssystemet i Sverige används mer och mer¹⁴. Trenden de senaste åren har varit att persontrafiken växer alltmer medan godstrafiken minskar. Inom persontrafiken är det främst det regionala resandet som dominerar.

5.1 Utbudsförändringar och prisutveckling

Syftet med avregleringen av järnvägen är bland annat att den ska leda till en förbättring av utbudet så att fler väljer tåget. Detta kan ske dels genom att nya operatörer etablerar ny trafik, dels att existerande aktörer blir effektivare och mer kundanpassade genom konkurrenstrycket.

Ett sätt att fånga upp effekterna av avregleringen är att studera hur utbudet har förändrats över tiden i olika relationer. I de större relationerna (Stockholm-Göteborg, Stockholm-Malmö, Göteborg-Malmö) innebar marknadsutvecklingen under 2013 att utbudet totalt sett minskade med 2 procent mätt som antalet tågkilometer¹⁵. Den senast kända informationen, dvs. planerad trafik under 2015, innebär att utbudet kommer att öka med 16 procent¹⁶. Denna siffra hänger delvis ihop med att en ny aktör inom den interregionala trafiken, MTR, planerar att under 2015 köra trafik på sträckan Stockholm-Göteborg.¹⁷

Den regionala trafikens tillväxt har varit kraftig de senaste åren. De regionala trafiksystemen med upphandlad trafik i RKTMs regi har generellt sett inneburit ett väsentligt ökat trafikutbud. Denna utveckling har gått från fokus på att bevara regional trafik på marginalen som staten inte längre tog ansvar för till upphandling av storregional trafik med kommersiella möjligheter och i konkurrens med kommersiell trafik.¹⁸

Prissättningen inom persontrafiken har över åren blivit alltmer komplex. De flesta tågoperatörer använder olika former av dynamisk prissättning, vilket gör att priset kan variera beroende på ett antal variabler. Detta gör också att avregleringens effekter på prisutvecklingen blir svårbedömd. Den information rörande prisutvecklingen som har samlats in sedan 1990 och fram till 2014 kan något förenklat delas in i tre olika prisnivåer: RKTMs-priser, priser för InterCity/Regionaltåg som drivs av SJ och X2000-priser¹⁹.

¹⁴ Bantrafik 2013, statistik 2014:15, Trafikanalys samt Järnvägstransporter 2014 kvartal 2, statistik 2014:24, Trafikanalys.

¹⁵ Nettoeffekten av nya operatörer på sträckan Stockholm-Göteborg och Stockholm-Malmö samt SJ:s uttåg på västkustbanan. Utfall i förhållande till 2009.

¹⁶ Detta som effekt av nya operatörer på sträckan Stockholm-Göteborg samt SJ:s återintåg på Västkustbanan. Det planerade utfallet är i relation till situationen 2009.

¹⁷ Utveckling av utbud och priser på järnvägslinjer i Sverige 1990-2014, KTH 2014.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Numera SJ 2000 och SJ 3000.

RKTM-priserna, mätt som kostnaden för månadskort med 40 resor/månad, ligger på ca 6,50 kr/mil år. Detta pris har ökat snabbast, dock från en låg nivå. Priserna för SJ fjärrtrafik med IC-tåg, SJ:s regionaltåg, rikstrafikens regionaltåg och RKTMs länsbanor ligger relativt samlade omkring 14 kr/mil mätt som normalpriset för en 2klass-resa för en vuxen. Priset för denna kategori har varit stabilast under mätperioden. Priserna för SJ 2000 ligger högst omkring 16 kr/mil mätt som en rabatterad 2-klass ombokningsbar biljett utan återköp.²⁰

5.2 Kapacitetstilldelning, kvalitetsavgifter och punktlighet

Tillgång till infrastruktur är en grundläggande förutsättning för företag som vill bedriva järnvägstrafik. Tillgången fördelas varje år i den s.k. kapacitetstilldelningsprocessen, där olika järnvägsföretag kan ansöka om tåglägen²¹. Denna process är mycket väsentlig för inträdet på marknaden. Iakttagelser från olika moment i denna process kan också ge indikationer om marknadens funktionssätt och styrmedlens effektivitet²².

Transportstyrelsen har tidigare i sin marknadsövervakning kunnat iaktta brister i kapacitetstilldelningen och i Trafikverkets arbete med att ta fram den årliga tågplanen²³. Iakttagelser från årets kapacitetstilldelning pekar på att Trafikverket genomfört mycket arbete för att åstadkomma en process som följer lagens intentioner. Trots detta tycks Trafikverket ha svårt att åstadkomma en tågplan inom tillgänglig tidrymd. Tidtabellplaneringen blir allt svårare i och med att trafiken ökar. Det blir därför successivt allt fler situationer där önskemål står i konflikt med varandra.

Efterfrågan på kapacitet på det svenska järnvägsnätet är fortsatt hög. År 2013 ansökte 46 företag om cirka 1,5 miljoner tåglägen. Under 2014 var motsvarande siffra 45 och ansökningarna om tåglägen ligger i nivå med föregående år. Detta riskerar att leda till en fortsatt ansträngd situation vad gäller kapaciteten på järnvägsnätet. En utveckling där fler aktörer vill komma in på marknaden eller där existerande aktörer vill utöka sin verksamhet kommer att ställa stora krav på Trafikverket som tilldelare av kapacitet²⁴. En väl fungerande konkurrens på marknaden blir i hög grad beroende av Trafikverkets förmåga att åstadkomma en effektiv och icke-diskriminerande kapacitetstilldelning.

²⁰ Utveckling av utbud och priser på järnvägslinjer i Sverige 1990-2014, KTH 2014

²¹ Marknadstillträdet i form av kapacitetstilldelning finns reglerat i järnvägslag (2004:519) 6 kap.

²² Transportstyrelsen har även i tidigare rapport särskilt granskat denna process. (Marknadstillträde för långväga persontrafik på järnväg, maj 2014, dnr: TSJ 2014-1653).

²³ Transportstyrelsens marknadsövervakning 2013, augusti 2013, TSG 2012-172. Tidigare iaktagna brister i kapacitetstilldelningen gällde hanteringen av banarbeten, hanteringen av oförenliga kapacitetsbehov, järnvägsföretagens rättigheter

²⁴ Till exempel kan konjunktursvängningar leda till att en ökad efterfrågan på godstransporter på järnväg. Även utvecklingen inom andra trafikslag, lastbilstrafiken och sjötransporter, kan innebära att efterfrågan på järnvägs-transporter ökar.

Störningar i tågtrafiken påverkar kvaliteten i de tjänster som levereras till resenärer och transportköpare. En kvalitetsindikator som ofta brukar användas är punktlighet. Under sommarmånaderna har järnvägstrafiken både på person- och godssidan uppvisat en relativt låg punktlighet. Orsakerna till denna försämring är bland annat banarbeten, uppkomna skador på infrastrukturen och arbetsmarknadskonflikt. Under september månad förbättrades punktligheten något jämfört med sommarperioden. Främst beror detta på färre antal banarbeten och hastighetsbegränsningar.

Störningar i trafiken innebär att järnvägen i vissa lägen inte klarar av att leverera en tjänst som motsvarar den kvalitet som resenärer och godstransportköpare förväntar sig. För att motverka störningar innehåller regleringen av den svenska järnvägsmarknaden bland annat så kallad verksamhetsstyrning genom kvalitetsavgifter. Dessa avgifter infördes under 2012 och syftar till att skapa incitament hos infrastrukturförvaltare och järnvägsföretag att vidta skäligen åtgärder för att minska störningar. De hittillsvarande erfarenheterna av dessa avgifter pekar på att det finns skilda uppfattningar om avgifternas effektivitet mellan Trafikverket och tågoperatörerna. Transportstyrelsen kan i sammanhanget konstatera att avgiftsnivån sedan införandet successivt har höjts. År 2012 var avgiften 10 kr per merförseningsminut, medan den 2015 är 50 kr per merförseningsminut. Från och med 2016 ska avgifterna, enligt Trafikverket, ha nått en sådan nivå att de förebygger störningar. Uppenbarligen dröjer det ytterligare något år innan denna form av verksamhetsstyrning får önskad effekt. Transportstyrelsen arbetar för närvarande också med ett regeringsuppdrag som syftar till att beskriva hitillsvarande tillsyn av kvalitetsavgifter och om myndigheten bedömer det motiverat att skärpa tillsynen på området²⁵.

Störningar påverkar i förlängningen förtroendet för järnvägen som transportmedel, dvs. att målsättningar om ett ökat tågresande och attraktiva tjänster riskerar att motverkas. Störningar i järnvägstrafiken riskerar också att leda till stora samhällsekonomiska kostnader. Trafikverket har därför tillsammans med ett flertal av aktörerna på järnvägsmarknaden inlett ett gemensamt initiativ för att återställa förtroendet för järnvägssystemet²⁶. Transportstyrelsens uppfattning är dock att Trafikverket och branschen fortfarande har en lång väg att gå när det gäller att analysera och redovisa vilka åtgärder som är ekonomiskt motiverade och som bidrar till att förbättra punktligheten²⁷.

²⁵ Regeringsuppdrag N2014/3122/TE

²⁶ Initiativet Tillsammans för tåg i tid har bland annat satt upp målsättningen att punktligheten år 2020 för gods- och persontrafik ska vara minst 95 procent.

²⁷ Transportstyrelsen har tillsammans med VTI och Trafikanalys fungerat som oberoende granskare av de hittillsvarande resultaten av detta initiativ.

5.3 Tillgången på järnvägsfordon

Utöver tillgång till infrastruktur är också tillgång till fordon en väsentlig förutsättning för att kunna bedriva verksamhet på järnvägsnätet. Tillgången till fordon kan många gånger utgöra ett hinder för marknadstillträde.

Tillgången och priset på fordon inom järnvägsbranschen är ett problem för främst nya och mindre företag som vill etablera sig på marknaden, men även för företag som vill utvidga sin verksamhet. Att beställa nya vagnar utgör en stor investering och innebär i realiteten också ett betydande risktagande eftersom den tid som det tar att betala tillbaka investeringen ofta är lång och marknadsförutsättningarna kan förändras.

Utbudet av fordon på den svenska järnvägsmarknaden är i vissa avseende i hög grad koncentrerat till ett fåtal aktörer. De aktörer i Sverige som äger dragfordon, det vill säga lok och motorvagnar för person- eller godstrafik, är få och utgörs till stor del av statliga bolag eller myndigheter. De regionala kollektivtrafikmyndigheterna, AB Transitio, SJ, Green Cargo och Trafikverket förvaltar 72 procent av dragfordonen²⁸.

Förutsättningarna för nyetablering på den svenska marknaden, utan att investera i nya fordon, riskerar därför att i hög utsträckning styras av offentliga aktörers vilja att hyra ut de fordon som inte används. Om andra alternativ saknas kan detta i förlängningen innebära att endast ett fåtal aktörer kan vara med och verkligen konkurrera på den svenska järnvägsmarknaden.

5.4 Transportstyrelsens bedömning och planerade åtgärder

Ett av de huvudsakliga syftena bakom öppnandet av den svenska järnvägsmarknaden var att detta skulle leda till förbättringar i trafikutbudet så att fler väljer tågtransporter. Transportstyrelsens bedömning är att användandet av järnvägen visserligen ökar, men att skapandet av en dynamisk marknad innebär att utvecklingen inte är helt förutsägbar. Samtidigt vill Transportstyrelsen också föra fram att trafikutvecklingen ställer allt högre krav på olika förutsättningskapande faktorer, såsom infrastruktur och fordonstillgång.

Utifrån den information som idag finns tillgänglig kan Transportstyrelsen iaktta en långsam ökning av konkurrens på spåren. Hittills har nya operatörer huvudsakligen använt gamla lok och vagnar vilket ger längre restider än SJ:s snabbtåg. Därför har nya operatörer hittills inriktat sig på speciella nischer såsom lågprismarknader eller veckosluts- och säsongstrafik. Inträdet av en ny aktör på sträckan Stockholm-Göteborg innebär att det för första gången blir en mer omfattande konkurrens med någorlunda likvärdiga tågprodukter. Detta innebär sannolikt att det kommer uppstå en priskonkurrens.

²⁸ Tillgång och rörlighet av järnvägsfordon, september 2014, dnr: TSJ 2013-2417.

Utvecklingen pekar på ett ökat utbud på de stora sträckorna, och att kompletterande trafik kan uppstå på vissa sträckor. Samtidigt kan konkurrensen leda till sämre lönsamhet för operatörerna vilket kan leda till omstruktureringar och förändringar i utbudet. Konkurrensen från upphandlad interregional trafik kan också på sikt urholka underlaget för kommersiell trafik. I dagsläget finns det några etablerade regionala trafiksystem med ett utbud som gör att de blir intressanta även för interregionala resor. Till exempel drog SJ in sin trafik på västkustbanan pga. bristande lönsamhet när Öresundstågstrafiken utvidgades. Resultatet av länshuvudmannens trafikeringsrätt blev då mindre valfrihet vad gäller operatörer och tågprodukter²⁹.

Transportstyrelsen bedömer att en ökad trafik kommer att ställa allt större krav på en effektiv kapacitetstilldelning och tidtabellplanering. Den ökade trafiken tycks under senare år ha medfört vissa negativa konsekvenser, till exempel har restiden för många snabbtåg förlängts. Anledningen är ofta att det råder trängsel på en del spår. Trafikverket har fått ökade anslag till eftersatt underhåll. På kort sikt bör underhållsarbetet leda till längre restider men på längre sikt bör punktligheten förbättras.

Olika aktörers beslut att starta eller lägga ned trafik på olika linjer och inom olika marknadssegment kan få starka effekter på hur hela järnvägsmarknaden utvecklar sig i förhållande till de intentioner som låg bakom avregleringen. Transportstyrelsen avser därför att under 2015 fortsätta att följa utvecklingen av utbud och priser på järnvägslinjer i Sverige.

Under 2015 kommer Transportstyrelsen vidare att fortsatt granska frågor kopplade till marknadstillträde. Detta gäller särskilt kapacitetstilldelningsprocessen och framtagandet av tågplanen samt utbudet av järnvägsfordon. Transportstyrelsen kommer särskilt att följa utvecklingen när det gäller den upphandlade trafikens fordonsstrategier och de kommersiella alternativ till anskaffning av fordon som finns. Syftet med det sistnämnda är bland annat att avgöra om det är motiverat att föreslå någon form av reglering eller annan typ av åtgärd på området.

²⁹ Det bör dock noteras att SJ senare beslutade att återuppta trafiken på västkustbanan.

6 Väg

6.1 Godstransporter på väg

Från branschförbund och intresseorganisationer rapporteras att efterfrågan på arbetskraft till åkerinäringen är fortsatt stark. Biltrafikens Arbetsgivarförbund meddelar att av deras medlemmar har 45 procent rekryterat lastbilsförare under maj 2013 till april 2014, vilket är en ökning jämfört med motsvarande perioder föregående två år. En fjärdedel av medlemsföretagen har dock svårt att hitta erfarna förare. Av de medlemsföretag som har rekryterat förare har 40 procent anställt förare med mindre än ett års erfarenhet.³⁰ EU-kommissionen har tidigare påpekat att bristen på förare inom unionen kommer att bli allt påtagligare framöver, samtidigt som föraryrket bedöms minska i attraktivitet hos unga på arbetsmarknaden.

Förmedlingen av transportuppdrag har även effektiviserats och spotmarknader har uppstått som tillhandahålls av de större logistikföretagen. Det är idag inte känt hur stort inslag spotmarknader utgör i relation till totala antalet förmedlade transportuppdrag. Gällande prisbilden så har producentprisindex för vägtransporter av gods³¹ stigit till 121,7 för år 2013 från 120,0 föregående år (2005=100). Sett till hela ekonomin har priserna stigit snabbare för vägtransporter av gods³².

En stor andel av företagen som verkar som producenter på marknaden är små företag. De vanligaste företagsformerna är (likt för ekonomin i stort) enskild näringsidkare och aktiebolag. Ca 82 procent av företagen har 0-4 anställda. Etableringströsklarna är få och omsättningen på marknaden relativt stor. Tillgången på fordon är i allmänhet god och lösningar med leasingfordon gör att kapitalinvesteringen för små aktörer i uppstartsfasen inte behöver bli betungande.

Regeringen har i en proposition föreslagit en skärpning av sanktionsmöjligheter mot åkerier (utländska såväl som svenska) som bryter mot regelverket för cabotage. I propositionen föreslås möjligheter för Polisen att ”klampa” fordon och en sanktionsavgift på upp till 40 000 kr för brott mot cabotage-reglerna. Lagen ska enligt förslaget träda ikraft 1 mars 2015. Omfattningen av cabotagebrott i Sverige har varit omdebatterat. Delresultat från mätningar av förekomst av cabotage i de skandinaviska länderna uppskattar att omfattningen i Danmark uppgår till som lägst 4,6 procent. I denna mätning upptäcktes inga fall av illegal cabotage trafik.³³

³⁰ Rekrytering av lastbilförare 2014 – TYA:s arbetskraftbarometer juni 2014.

³¹ SPIN 2007-kod 49.41:Vägtransport av gods

³² Tjänsteprisindex för alla branscher var 112,9 år 2013 (2005=100)

³³ Studien genomförs vid Lunds universitet. Studien i sin helhet (med samtliga länder) ska publiceras under hösten 2014.

Transportstyrelsen har på regeringens uppdrag redovisat förslag till författningsändringar för att tillåta längre och tyngre vägfordon. Förslagen innebär bl.a. införandet av en ny bärighetsklass i lagen om vägtrafikdefinitioner (BK4), och att Trafikverket och kommuner ska ges möjlighet att genom bemyndigande meddela föreskrifter om vilka allmänna vägar och kommunala gator och vägar som ska tillhöra den nya bärighetsklassen.

6.2 Fordonsbesiktning

Marknaden för fordonsbesiktning fortsätter att utvecklas avseende antalet besiktningstationer. Under perioden maj t.o.m. augusti 2014 öppnade 17 nya besiktningstationer för lätta fordon vilket motsvarar en ökning på 5,1 procent. Samtidigt stängdes två stationer. Idag har även Habo, Götene och Örskällunga kommun besiktningstationer. Totalt finns 349 besiktningstationer för lätta fordon i Sverige vilket ska jämföras med cirka 190 stationer vid omregleringen halvårsskiftet 2010. Marknaden domineras av tre aktörer (marknadsandelar i procent)³⁴: AB Svensk Bilprovning (33), Opus Bilprovning AB (30) och Besikta Bilprovning i Sverige AB (23).

Fordonsbesiktning är en obligatorisk regelstyrd verksamhet vilket gör att besiktningföretagen inte kan påverka det totala antalet besiktningar utan är hänvisade till att enbart konkurrera om andelar av totalvolymen. Totalvolymen varierar år från år beroende på att exempelvis antalet nyregistrerade fordon varierar. Under perioden maj t.o.m. augusti 2014 genomfördes 1,75 miljoner besiktningar. Detta ska jämföras med 1,86 miljoner under samma period 2013.

Transportstyrelsen har i sin marknadsövervakning iakttagit att det fortfarande råder en viss brist på besiktningstekniker med utökad behörighet. Dessa tekniker utför, förutom kontrollbesiktningar, även registrerings-, moped- och lämplighetsbesiktningar.

Riksdagen beslutade den 4 juni 2014 att uppmana regeringen att skyndsamt göra en utredning om hur utförsäljningen av AB Svensk Bilprovningens besiktningstationer har påverkat priser och tillgänglighet på besiktningmarknaden³⁵.

6.3 Taxi

Sett till antal taxiföretag och antal taxifordon förändras taximarknaden långsamt. Antal taxifordon har minskat något sedan 2012 och trenden att taxiföretagen blir något färre men större fortsätter. Pris- och kostnadsindex följer i princip tidigare kurvor där taxiprisindex ökar något mer än KPI.

³⁴ Marknadsandelarna är baserade på antalet inrapporterade besiktningar till Transportstyrelsen under perioden maj-augusti 2014.

³⁵ Riksdagsskrivelse 2013/14:301 samt Riksdagsskrivelse 2013/14:302

6.3.1 Teknikutveckling på taximarknaden

På taximarknaden har ny teknik (appar) möjliggjort en ny företagsform som kopplar samman transportörer med kunder. Ett uppmärksammat företag är Uber. Företaget är amerikanskt och verkar inom området ”shared economies”³⁶.

Uber använder inte taxameter för att beräkna pris på taxiresan trots att de flesta taxibilar sannolikt är utrustade med taxameter. Det förekommer att priset registrerats i taxameter efter avslutad resa, men troligen sker detta endast i undantagsfall. Förfarandet försvårar Skatteverkets kontroll och kunden får inget kvitto i handen, utan kvittot skickas till kundens mejladress. Enligt Ubers blogg beräknas priset enligt brytpunktsmodell, vilket är otillåtet eftersom det försvårar möjligheten för kunden att göra en uppskattning av priset för resan. Det bör dock tilläggas att kunden får en ungefärlig prisuppgift i appen innan färd att ta ställning till, vilken troligen stämmer ganska väl.

Även etablerade taxiföretag använder i allt högre grad appar för beställning och för att ge kunder olika typer av information. Ett relativt nytt företag på marknaden är Taxijakt. Företagets verksamhet påminner om Ubers med den skillnaden att kunden erbjuds ett fast pris för resan. Taxijakt erbjuder också en tjänst för taxametertömning och uppger själva att de systematiskt kontrollerar transportörer mot belastningsregister etc. Med anledning av det system för behörighetskontroller av taxiförare som byggts har Taxijakt varit i kontakt med Transportstyrelsen. Företaget har för avsikt att skicka in en ansökan till myndigheten för att få ett beslut om medgivande för att kunna göra behörighetskontroller dagligen.

På taximarknaden blir också samåkningstjänster allt vanligare. Även här har företaget Uber lanserat en tjänst; uberPOP. Enligt Ubers blogg är uberPOP en ny typ av samåkningstjänst som på ett säkert och effektivt sätt kopplar samman bilägare som har ledig plats i bilen med resenärer som behöver en trygg och billig resa. Samtidigt får bilägaren en möjlighet att täcka en del av sina kostnader för att äga sin bil. För närvarande ska företaget genomföra tester i Stockholm och Göteborg där utvalda Uberanvändare får tillgång till testversionen i sin Uber-app. Företaget ställer vissa krav på de förare som vill ingå i uberPOP. De ska haft körkort i minst tre år och deras brottsregister kontrolleras. Därefter genomförs intervjuer och utbildning. Bilarna är godkända och besiktigade, och förare och passagerare är försäkrade av förarens trafikförsäkring och Ubers försäkring. Betalning sker direkt från rese-

³⁶ Enligt ekonomisajter växer några av företagen inom dessa områden snabbast i världen. Ett annat exempel på snabbväxande företag inom samma område är AirBnB, vilka ”förmedlar” sängplats, rum, lägenheter eller hus för kortare eller längre vistelser i hela världen.

närens betalkort som är registrerad i Uber-appen. Det innebär att varken förare eller resenär behöver hantera kontanter eller betalkort i bilen.

6.3.2 Jämförpriser och prisinformation

Transportstyrelsen genomför regelbundna marknadsundersökningar för att följa prisutvecklingen och taxiresenärers erfarenheter rörande prisinformation och prissättning. Under sommaren genomfördes en fortsättning på de kund- och marknadsundersökningar som genomfördes under 2013. I princip alla taxibilar i undersökningen har synliga dekaler med prisinformation. Studien pekar också på att det finns ett stort prisspann på högsta jämförpris, framför allt i Stockholm³⁷. Resultatet av undersökningen redovisades i oktober 2014.

6.4 Transportstyrelsens bedömning och planerade åtgärder

Godstransporter på väg

Transportbranschen har drabbats hårt av den ekonomiska krisen i Europa. Sambandet mellan efterfrågan på godstransporter och den ekonomiska tillväxten är väldigt stark, varför en återhämtning i ekonomin bör leda till ökad godstrafik på väg i Sverige. Detta ter sig än mer troligt mot bakgrund av svaveldirektivets ikraftträdande och den begränsade kapaciteten på järnvägsnätet³⁸.

I sammanhanget kan påpekas att Transportstyrelsens konsekvensanalys gällande förslaget om transporter med tyngre fordon visar att detta kommer att innebära sänkta transportkostnader³⁹. Hur kostnadssänkningen i praktiken fördelar sig mellan åkeriföretag och transportköpare är dock oklart. Oavsett hur vinsten fördelas bör kostnadssänkningen ha en positiv inverkan på funktionsmålet eftersom transportkostnaderna blir lägre för näringslivet.

Ur ett regelefterlevnadsperspektiv torde en mindre gynnsam ekonomisk utveckling leda till sämre villkor för företagen, då konkurrensen om existerande frakttupdrag hårdnar och trycket att skära kostnader blir större. I samband med finanskrisen och efterföljande recession ökade den utländska lastbilstrafikens andel på marknaden samtidigt som branschen effektiviserade, bl.a. genom att minska tomkörningsfrekvensen.

Transportstyrelsen bedömer att den nya lagen om klampning kommer att inverka positivt på regelefterlevnaden och ha en ”avskräckande” effekt. Det-

³⁷ Högsta jämförpris undersökta storstadsregioner (prisspann): Stockholm 299 kr-1499 kr, Göteborg 247 kr-695 kr, Malmö/Lund 212 kr-505 kr.

³⁸ Svaveldirektivets införande har av vissa bedömare antagits, åtminstone på kort sikt, leda till förflyttningar av transporter från sjö till land.

³⁹ Transportstyrelsen – Rapport om tyngre och längre fordonståg på det allmänna vägnätet, 2014-08-14, TSV 2014-1419.

ta förutsätter dock att kontrollmekanismen fungerar, dvs. att trafikkontrollerande myndighet har erforderliga resurser att genomföra kontrollerna.

Fordonsbesiktningen

Transportstyrelsens bedömning är att marknaden fortfarande befinner sig i ett uppbyggnadsskede vad gäller antalet besiktningstationer. Konkurrensen har ökat under året, men den varierar över landet. I landets glest befolkade delar är konkurrensen mellan företag låg.

Listpriserna har under perioden legat relativt stilla. Priset är högst i storstäderna och lägst i glesbygdskommuner och kommuner i glesbefolkade regioner. Transportstyrelsen har idag ingen direkt förklaring till varför prisbilden ser ut som den gör i jämförelsen mellan storstad och glesbygd. En teori är att priskänsligheten helt enkelt är lägre i storstad. En annan är att det främst är statligt ägda aktörer som verkar i glesbefolkade regioner (Svensk bilprovning AB) och att det inte ligger i statens intresse att medverka till en snabbare prisutveckling i glesbygd. Transportstyrelsen planerar att genomföra en kundmätning under 2015 för att bland annat ta fram mer underlag i denna fråga. Transportstyrelsen kan konstatera att snittpriset⁴⁰ hittills legat relativt stilla under året. Den geografiska tillgängligheten har ökat genom att flera stationer har öppnats, dock har det inte skett någon större förändring vad gäller den tidsmässiga tillgängligheten (stationernas öppettider). De företag som verkar på marknaden håller en likvärdig kvalitet på besiktningarna vad avser trafiksäkerhet och miljö.

De farhågor som har funnits både före och efter omregleringen rörande låg tillgänglighet i form av färre stationer och höga prisnivåer i glesbygd har inte kunnat bekräftas av Transportstyrelsens uppföljning. Myndigheten ser därför för närvarande inget behov av att det underliggande regelverket förändras.

I regeringens proposition som låg till grund för avregleringen framhölls omreglering som ett sätt att skapa förutsättningar för en väl fungerande marknad med effektiv konkurrens. Detta skulle främja ett rationellt och kostnadseffektivt besiktningförfarande.⁴¹ Under 2014 kommer Transportstyrelsen att göra en fördjupning inom marknadsövervakningsuppdraget som syftar till att studera produktiviteten på marknaden samt utreda hur besiktningstjänsternas lönsamhetsutveckling ska följas. Syftet med dessa studier relaterat till regeringens proposition är att begreppet *effektiv konkurrens* förutsätter att de företag som verkar på marknaden har en rimlig lönsamhet. I begreppet *ett rationellt och kostnadseffektivt besiktningförfarande* ligger att verksamheten bedrivs med en rimlig produktivitet. Produktiviteten på marknaden är

⁴⁰ Snittpriset baseras på listpriset samt antalet inrapporterade besiktningar till Transportstyrelsen.

⁴¹ Regeringens proposition 2009/10:32

dessutom viktig för att bedöma den totala samhällsekonomiska effekten av omregleringen.

Taximarknaden

Den förändring som pågår på taximarknaden till följd av utbudet av nya tjänster kan i flera avseenden sägas vara positiv, men reser samtidigt ett antal frågor. Att transparensen mellan kund och transportör ökar är i grunden positivt sett till kundnytta. Pris, betalning och tidpunkt för resan är i allmänhet klargjord och säkerställd för både kund och transportör. Samtidigt förutsätter Transportstyrelsen en försvårad kontroll, framför allt för Skatteverket.

Transportstyrelsen bedömer att fortsatta kontroller, dialog och samverkan sannolikt är den bästa modellen framledes. Slutsatsen grundar sig på att den nya lagstiftningen om redovisningscentraler kan lösa mycket av problematiken kring Skatteverkets kontroll. Ett kvarstående frågetecken är dock hur eventuella dispenser från taxameterkravet ska hanteras. Transportstyrelsen har som första åtgärd beslutat att fr.o.m. september 2014 endast bevilja dispenser för ett år i taget samt att en översyn av praxis för beviljande av dispenser inletts. Den nya lagen om redovisningscentraler är nödvändig för att underlätta kontrollen. Samtidigt kan det hävdas att nuvarande lagstiftning möjligen hämmar teknikutvecklingen då den delvis utgår från gammal teknik. Det är i förlängningen oförnuftigt att utesluta nya tjänster som bygger på ny teknik.

En tillväxt av olika s.k. samåkningstjänster är dock enligt Transportstyrelsens bedömning ett större bekymmer ur kontrollsynpunkt. I en av de vanligaste samåkningstjänsterna (uberPoP) kräver företaget bakom tjänsten (Uber) inget taxitrafiktillstånd av de som utför transportererna. Baserat på uberPOP:s beskrivning av sin verksamhet bedömer Transportstyrelsen att verksamheten är att betrakta som taxitrafik i enlighet med taxitrafiklagen. Verksamheten faller inte heller in under de undantag som finns reglerade i taxitrafikförordningen och är därmed inte förenlig med taxitrafikbestämmelserna. Avsaknaden av tillstånd innebär att verksamheten inte fångas upp av Transportstyrelsen i ett tillstånds- och tillsynsperspektiv. Fordonen är heller inte utrustade med taxameter som klargör de ekonomiska aspekterna av verksamheten. Eftersom Transportstyrelsen bedömer detta som svarttaxiverksamhet är verksamheten i första hand en fråga för polisen. Transportstyrelsen har utifrån myndighetens mandat upplyst företaget Uber om Transportstyrelsens bedömning och om gällande regler.

Samtidigt har samåkningstjänsterna även värden för miljö, tillgänglighet, trafiksäkerhet och stadsförtätning etc. Det privata bilkörandet behöver minska till förmån för exempelvis samåkning och kollektivtrafik. För närvarande pågår en dialog mellan Transportstyrelsen, Polisen, Skatteverket och

Ekobrottsmyndigheten om hur framväxten av dessa typer av tjänster, som delvis berör taximarknaden, ska ses på såväl kort som lång sikt i förhållande till gällande regelverk och de transportpolitiska målen.

7 Luftfart

7.1 Analys av tillgängligheten inom luftfarten

Transportstyrelsen tar varje år fram en tillgänglighetsrapport, där åtkomlighet och tillgänglighet från ett antal flygplatser i Sverige har undersökts. I årets tillgänglighetsrapport jämförs data från 2013 med föregående år. Med utgångspunkt från tidtabellsuppgifter⁴² för en utvald dag beräknar myndigheten hur länge det är möjligt att vistas på destinationsorten vid ett dagsbesök utifrån de undersökta flygplatserna. Vid resa från avreseorten till destinationsorten benämns detta som avreseortens åtkomlighet till destinationen, medan möjligheten till att resa tillbaka till den ursprungliga avreseorten benämns som dennas tillgänglighet från destinationen.

Tillgängligheten inom inrikesflyget

För Sverige som helhet har möjligheten att över dagen ta sig till och från olika platser i landet försämrats under 2013 jämfört med året innan. Stockholm hade både den bästa åtkomligheten och tillgängligheten 2013 vad gäller inrikestrafik, genom sina direktförbindelser med de flesta andra flygplatser i landet. Hemavan hade sämst åtkomlighet tillsammans med Nyköping och Västerås. De två senare flygplatserna saknar helt inrikestrafik med flyg. Även när det gäller tillgänglighet ligger Hemavan i botten tillsammans med Arvidsjaur och Torsby. Borlänge och Kristianstad har fått störst förbättrad åtkomlighet under året, medan Torsby, Sveg och Halmstad har fått den största försämringen av åtkomlighet. Tillgängligheten har förbättrats mest för Borlänge och Pajala, medan Sveg, Arvidsjaur, Norrköping och Hemavan har fått störst försämring av tillgänglighet.

De flygplatser som har fått störst försämrade åtkomlighet och tillgänglighet inrikes är alla regionala flygplatser, men det finns också flygplatser som har fått en förbättring. Arvidsjaur, Hemavan, Sveg och Torsby är med i Trafikverkets upphandling av flygtrafik för 2015-2019⁴³. Dessa flygplatser får även driftbidrag⁴⁴ från Trafikverket. Men även Pajala, där tillgängligheten har förbättrats, är med i den upphandlade trafiken. Det är möjligt att försämringen i åtkomlighet och tillgänglighet bl.a. kan bero på ett minskat utbud av linjer till följd av minskad efterfrågan.

Utrikesflyget ur ett tillgänglighetsperspektiv

Vistelsetid på de från Sverige 33 mest trafikerade europeiska städerna har beräknats. För Sverige som helhet var den europeiska åtkomligheten oförändrad mellan 2012 och 2013, medan den internationella tillgängligheten

⁴² Beräkningar framtagna med hjälp av tidtabellsdatabasen OAG (Official Airline Guide)

⁴³ Dock upphandlas trafik för Torsby på två år med ytterligare option på två år

⁴⁴ Driftbidrag ges till flygplatser med flygtrafik som är transportpolitiskt motiverad.

har minskat. Det är lättare att nå ut från Sverige än att ta sig till Sverige för en endagsförrättning. Den bästa åtkomligheten och tillgängligheten från Europa hade Stockholm och Göteborg, vilka har relativt många direktavgångar till Europa. De andra städerna är främst beroende av avgångar från Stockholm och Köpenhamn för att ta sig vidare ut i Europa. Norrköping har fått störst förbättrad åtkomlighet under året, medan Karlstad, Växjö och Halmstad haft den största försämringen av åtkomlighet. Tillgängligheten har förbättrats mest för Borlänge och Östersund, medan Örebro, Karlstad, Norrköping och Visby har fått störst försämring av tillgänglighet.

När det gäller åtkomlighet och tillgänglighet till Europa styrs detta till stor del av möjligheten till transfer i Stockholm och Köpenhamn. Detta påverkas främst av två saker; möjlighet till ankomst- och avgångstider som passar med anslutningsflyg samt antalet avgångar till och från Europa. Det är därför t.ex. viktigt att belysa hur situationen ser ut vad gäller transfertider och hur antalet europeiska avgångar från och till exempelvis Stockholm har utvecklats.

7.2 Transportstyrelsens bedömning och planerade åtgärder

Utifrån det transportpolitiska målet om tillgänglighet ska transportsystemets utformning, funktion och användning medverka till att ge alla en grundläggande tillgänglighet med god kvalitet och användbarhet samt bidra till utvecklingskraft i hela landet. Vad gäller tillgänglighet är tillgången på start- och landningstider på de svenska naven i flyglinjenätet, Bromma och Arlanda, en begränsande faktor. Start- och landningstider tilldelas enligt en ordning, där ett flygbolag som redan nyttjar en viss tid har förtur till samma tid. Detta gör det svårt för nya aktörer att få tillgång till eftertraktade tider. En farhåga som t.ex. Malmö Aviation har gett uttryck för är att detta kan bli ett problem om Bromma läggs ner då mer trafik kommer att gå via Arlanda⁴⁵. Inom Transportstyrelsen pågår för närvarande en fördjupad analys av vad den försämrade tillgängligheten med flyg beror på och vilka konsekvenser den kan komma att få. Rapporten ska presenteras i samband med Transportforum i januari 2015.

⁴⁵ <http://www.sydsvenskan.se/ekonomi/nedlaggning-hot-mot-konkurrens/>

8 Sjöfart

8.1 Utredning av förutsättningarna för svensk sjöfart

Sjöfartens aktörer verkar på en internationell marknad till stor del styrd av internationella regelverk. Konkurrensförutsättningarna skiljer sig dock åt mellan olika länder vad gäller exempelvis utformning av skatteregler, arbetskraftskostnader, möjligheter till finansiella stöd och inriktning på forsknings- och utvecklingsinsatser.

Transportstyrelsen påbörjade under våren 2014 en utredning som syftar till att undersöka konkurrensförutsättningarna på den svenska sjöfartsmarknaden samt att identifiera eventuella strukturella hinder, exempelvis i form av reglering eller marknadsmässiga problem. Utredningen ska även ge förslag på eventuella åtgärder som Transportstyrelsen ensamt eller i samarbete med andra kan genomföra för att förbättra konkurrenssituationen på den svenska sjöfartsmarknaden.

Undersökningen har genomförts genom intervjuer med olika intresseorganisationer och stora aktörer inom sjöfarten. Intervjuerna har gett en inblick i hur förutsättningarna på marknaden uppfattas av sjöfartsbranschen samt en bild av hur de olika marknaderna fungerar konkurrensmässigt.

Förutsättningarna att bedriva sjöfartsverksamhet i Sverige

Enligt sjöfartsbranschen blir konkurrensen allt hårdare, vilket anses bero på flera faktorer. Några av de vanligaste är bristen på samlad sjöfartspolitik, bristen på tonnageskatt, en hög grad av införlivning av internationella regelverk tillsammans med höga miljökrav, höga avgifter och inträdeskostnader samt svårigheter att förnya fartygsflottan. Kundernas preferenser uppges framförallt vara priset, vilket svensk sjöfart har svårt att konkurrera med. Sammantaget menar branschen att svensk sjöfart har en sämre konkurrenskraft i internationella jämförelser.

Det råder delade meningar bland de intervjuade om förväntade effekter av införandet av de nationella föreskrifterna, ett funktionsbaserat regelverk samt en högre delegeringsgrad. Samtliga intervjuade önskar se en jämförelse mellan trafikslagen för att i möjligaste mån nå konkurrensneutralitet avseende finansieringsformer, regelkrav med mera.

Vad gäller Transportstyrelsens verksamhet går åsikterna från de intervjuade isär. Nästan alla uttrycker en önskan om att Transportstyrelsen ska ha en större förståelse för branschens villkor, en mer enhetlig tillsyn och en högre grad av service och kvalitet i förhållande till myndighetens avgifter. Fler aktörer efterfrågar även att myndigheten ges mandat att främja sjöfartsnäringen. Näringsdepartementet har gett Transportstyrelsen i uppdrag att ut-

forma en strategi för att bättre ta hänsyn till näringslivets villkor när myndigheten utför sitt uppdrag⁴⁶.

Branschen efterfrågar en ytterligare delegering av tillsyn från Transportstyrelsen till klassningssällskap. Intresseorganisationerna är kritiska till Transportstyrelsens avgifter i förhållande till den service som ges. Man efterfrågar därför en beskrivning av vad som ingår i myndighetens avgifter. Samarbete med andra myndigheter, främst Sjöfartsverket, ses som viktig för att underlätta för branschen. Ett sådant samarbete bör innefatta såväl regelgivning som forskning och utveckling. De intervjuade efterfrågar en helhetssyn på de totala avgifter som sjöfartsbranschen betalar till staten. Det kommande svaveldirektivet ses som i sak positivt, men man är orolig för att inte föreskrifter om sanktioner och mätning ska finnas på plats. Även jämförelser med andra trafikslag efterfrågas.

8.2 Transportstyrelsens bedömning och planerade åtgärder

Intervjuerna med intresseorganisationerna klargjorde en lång rad uppfattade problem för branschen, men gav även uppslag till hur förutsättningarna för svensk sjöfart kan förbättras. Materialet är ett viktigt underlag för Transportstyrelsens marknadsövervakning och kommer att användas för att identifiera framtida områden som behöver analyseras djupare.

För att möta de förväntningar som finns på Transportstyrelsen planerar myndigheten att fortsätta utveckla sin marknadsövervakning och undersökning av konkurrensförhållandena på sjöfartsområdet. Med anledning av de synpunkter som branschen framförde gällande de höga avgifterna planerar Transportstyrelsen att under 2015 studera helhetsbilden av de olika avgifterna som tillståndshavare betalar till statliga myndigheter samt klargöra hur avgifterna är kopplade till myndighetens tjänster och verksamhet. För att möta branschens önskemål om en mer enhetlig tillsyn pågår ett arbete inom Transportstyrelsen med att utveckla tillsynsmetodiken i en sådan riktning. Vad gäller önskemålet om konkurrensneutralitet mellan trafikslagen, konstaterar myndigheten att detta är en politisk fråga som Transportstyrelsen inte råder över. Frågan om ytterligare delegering av myndighetsuppgifter till erkända organisationer har under 2013 utretts inom Transportstyrelsen. Utredningen visade att flertalet uppgifter inom tillsyn skulle kunna vara lämpliga för delegering med hänsyn till effektmålen. Förutsättningar i svensk lag och förordning kan dock behöva skapas⁴⁷. Frågan utreds fortfarande inom Transportstyrelsen.

I samband med intervjuerna framkom ett antal problem som rör marknaden för kollektivtrafik på vatten. Transportstyrelsen kan konstatera att markna-

⁴⁶ Regeringsuppdrag till Transportstyrelsen, 11 september 2014.

⁴⁷ Slutrapport Delegering av uppgifter på sjö- och luftfartsområdet, Dnr TSG 2013-665.

den har ett antal inträdesbarriärer. Avtalslängden för upphandlad trafik kan vara för kort för att en mindre utförare ska våga ge sig in på marknaden, eller för lång så att nya aktörer utestängs. Dessutom kan anbudsförfarandet vara för kort tidsmässigt för att hinna göra erforderliga investeringar i t.ex. fartyg samtidigt som andrahandsmarknaden för fartygen till passagerartrafik är begränsad. Med anledning av detta planerar Transportstyrelsen att genomföra en studie som undersöker marknadsförutsättningarna för kollektivtrafik på vatten under 2015.