

Tillgång och rörlighet av järnvägsfordon

Etablering på järnvägsmarknaden



© Transportstyrelsen

Väg- och järnvägsavdelningen
Enheten för marknad, kvalitet och strategi

Rapporten finns tillgänglig på Transportstyrelsens webbplats www.transportstyrelsen.se

Dnr/Beteckning TSJ 2013-2417
ISBN
Författare Nils Enberg, Stina Eklund
Månad År September 2014

Eftertryck tillåts med angivande av källa.

Förord

Föreliggande rapport utgör en del av Transportstyrelsens marknadsövervakning på järnvägsområdet. Mottagare av rapporten är, förutom aktörer inom järnvägsområdet, regeringen. Iakttagelser och åtgärdsförslag i rapporten återförs även till Transportstyrelsens tillsyn, marknadsövervakning och regelgivning. Författare till rapporten är Stina Eklund och Nils Enberg.

Borlänge, september 2014

Åsa Berglind
sektionschef Omvärld

Innehåll

1	INLEDNING	7
1.1	Bakgrund.....	7
1.2	Syfte.....	8
1.3	Avgränsning.....	8
1.4	Metod.....	8
2	FORDONET SOM ETABLERINGSHINDER	9
2.1	Teoretisk bakgrund för etableringshinder	9
2.2	Fordon som en trång sektor.....	9
2.3	En internationell fråga.....	10
2.4	Öka användningsområdena för befintliga fordon.....	11
2.5	Teknisk utveckling och gemensamma tekniska krav.....	11
3	STATISTIK ÖVER REGISTRERADE FORDON	13
4	SVENSKA AKTÖRER SOM FÖRVALTAR, HYR UT ELLER SÄLJER FORDON.....	16
4.1	Trafikverket	16
4.1.1	Trafikverket tillhandahåller järnvägsfordon för den upphandlade interregionala järnvägstrafiken	16
4.1.2	Fordon till Norrlandstrafiken	16
4.1.3	Uthyrning till marknaden.....	17
4.2	Transitio och regionala kollektivtrafikmyndigheter	17
4.2.1	Uthyrning sker endast till ägare.....	18
4.2.2	Prissättning och avtal om användandet	18
4.2.3	Strategi för framtidens fordonsförsörjning	19
4.2.4	Andrahandsmarknaden	19
4.3	Andra aktörer	19
5	SLUTSATSER OCH FORTSATTA INSATSER	21
5.1	Ett fåtal aktörer har majoriteten av fordonen	21
5.2	Fordon finns främst för upphandlad trafik.....	21
5.3	Standardiserad fordonsflotta.....	22
5.4	Teknisk utrustning kan bli ett hinder	22
5.5	Transportstyrelsens insatser avseende tillgång till fordon.....	23
	REFERENSER.....	24

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Syftet med att öppna upp järnvägsmarknaden för kommersiella alternativ är i huvudsak att trafikutbudet ska förbättras så att fler väljer tågtransporter. Förväntningarna på en öppen järnvägsmarknad är även att priserna ska pressas, att kvaliteten på transporterna förbättras och att kundvärdet därmed ökar. En väg att förbättra trafikutbudet är att nya aktörer ges möjlighet att etablera sig och stanna kvar på marknaden.

En trång sektor för att kunna träda in och bedriva trafik på järnväg är infrastrukturen, men utredningar visar att även tillgången till fordon många gånger är hinder (se ex. Alexandersson, m.fl., 2012, Pyddoke, 2011). Tillgången och priset på fordon inom järnvägsbranschen är ett problem för framförallt nya och mindre företag som vill etablera sig på marknaden, men även för företag som vill utvidga sin verksamhet. Den redan etablerade persontrafiken på järnväg använder i större utsträckning motorvagnar (SJ AB och upphandlad regional/lokal trafik). Nyetablerad person- och godstrafik måste däremot i stor utsträckning hyra/leasa lok och vagnar för sin verksamhet. Ett annat alternativ är att föra in begagnade fordon för restaurering och godkännande i Sverige. För de flesta företag innebär anpassningen till den svenska järnvägsinfrastrukturen en tidskrävande och kostsam process.¹

Att tillgången till fordon är en trång sektor har även uppmärksammats inom EU där bland annat Europeiska kommissionen har som förslag i det så kallade fjärde järnvägspaketet att varje medlemsstat ska införa obligatoriska fordonsbolag som kan tillhandahålla fordon. Utifrån dessa diskussioner är det intressant att utreda hur de fordon som finns på den svenska marknaden hyrs ut och används. Frågor som föreliggande rapport försöker besvara är exempelvis i vilken mån avställda lok och motorvagnar kan komma i trafik och ut på den svenska marknaden? Hur hanteras uthyrningen av fordon som är utrustade med ETCS för trafikering på banor med ERTMS²? Hur regleras användandet av fordon mellan utförare av trafik och fordonsinnehavaren³? Kan fordonen även användas i kommersiella syften? Kan fordonen användas för andra ändamål och skulle det kunna innebära en konkurrensfördel för de företag som vinner upphandlingen om den olönsamma trafiken?

¹ Transportstyrelsen (2013).

² ERTMS är ett EU-gemensamt trafikstyrningssystem där ETCS är ombordutrustning för fordon.

³ Definition för fordonsinnehavare enligt järnvägslagen (2004:519): "Den som i egenskap av ägare eller med nyttjanderätt varaktigt använder eller upplåter ett järnvägsfordon och är registrerad som fordonsinnehavare i det nationella fordonsregistret."

1.2 Syfte

Syftet med rapporten är att belysa hur fordonstillgången på den svenska järnvägsmarknaden ser ut, hur en eventuell uthyrning/leasing av fordon går till och om villkoren för uthyrningsprocessen är konkurrensneutrala för järnvägsföretag.

1.3 Avgränsning

Rapporten fokuserar på de offentligt finansierade fordonsuthyrarna (AB Transitio och Trafikverket) i Sverige. De största statliga aktörerna på den svenska järnvägsmarknaden (SJ AB och Green Cargo AB) samt andra, såsom privata fordonsägare, behandlas översiktligt. Det finns några utländska bolag som hyr ut ett mindre antal dragfordon för den svenska marknaden däribland: Beacon Rail Ltd, Railpool GmbH och Nordic Re-finance. Även dessa kommer endast diskuteras översiktligt i denna rapport.

1.4 Metod

Förutom en genomgång av tidigare granskningar på området och statistik, har två viktiga aktörer för fordonstillgången på den svenska järnvägsmarknaden intervjuats om hur de ser på fordonstillgången.

Intervjuerna genomfördes genom utskick av frågeformulär till AB Transitio (Transitio) och Trafikverket. Frågorna besvarades skriftligt via mejl av båda aktörerna. Statistiken över fordonsflottan är uttagen ur registret Transportstyrelsens administrativa processtöd (TRAP), som tillhandahåller statistik över järnvägsområdets fordon, infrastruktur och händelser.

Genom omvärldsbevakning och Transportstyrelsens marknadsövervakning har uppgifter om SJ AB:s och Green Cargo AB:s hantering av avställda fordon inhämtats.

2 Fordonet som etableringshinder

På väl fungerande marknader sker produktionen på ett effektivt sätt och priset pressas i nivå med produktionskostnaderna, vilket överlag är gynnsamt för konsumenter och för samhället. Det finns dock marknader som inte fungerar väl och enligt nationalekonomisk teori finns det tre viktiga skäl till varför en marknad inte fungerar: marknadsmakt (ex. monopolställning), externa effekter (ex. negativa miljöeffekter) och asymmetrisk information (informationen är inte lika fördelad mellan aktörerna).

2.1 Teoretisk bakgrund för etableringshinder

Enligt nationalekonomisk teori minskar etableringshinder konkurrensen från potentiella inträdare, vilket i sin tur möjliggör marknadsmakt för de aktörer som redan finns på marknaden om konkurrensen dem emellan inte är tillräcklig. Marknadsmakt kan leda till högre priser och lägre produktion, vilket gör att marknadsjämvikten flyttas från den samhällsekonomiska optimala punkten. Ett marknadsinträde (eller hot om det) kan däremot leda till att marknadsmakten elimineras, dvs. den potentiella konkurrensen i sig är en kraft som disciplinerar marknaden. Att underlätta för företag att etablera sig på nya marknader är alltså att öka konkurrenstrycket mot redan etablerade företag.

Ett exempel på inträdesbarriär för företag som vill etablera sig på nya marknader är olika slags trånga sektorer eller s.k. flaskhalsar, som ofta uppstår när kostnaden för att ta sig in på marknaden är hög. Även om kostnaderna för det enskilda företaget kan vara hög i den trånga sektorn, är omsättningen i flaskhalsledet många gånger relativt liten, i förhållande till branschens totala omsättning (Bergman, 2002).

Även regleringar med syfte att höja kvaliteten på marknaden kan fungera som inträdesbarriärer. Till exempel har lagstiftaren bestämt att det ska kosta en viss summa för att få köra tåg och Transportstyrelsen utfärdar tillståndsavgifter. Tanken bakom detta är att de som verkligen vill och kan ta sig in på marknaden ska vara mer seriösa och därmed kan en högre kvalitet upprätthållas på marknaden. I realiteten har i stort sett alla företag viss marknadsmakt till följd av produktdifferentiering– vilket också är en förutsättning för att få aktörer att vilja investera i marknadsinträde. Men inträdesbarriärer ger ytterligare marknadsmakt utöver den som kommer av att företagen lyckas göra bättre produkter än sina konkurrenter.

2.2 Fordon som en trång sektor

Inom järnväg är infrastrukturen en flaskhals, men även tillgången till fordon kan många gånger utgöra ett hinder. Tillgången och priset på fordon inom

Järnvägsbranschen är ett problem för nya och mindre företag som vill etablera sig på marknaden, men även för företag som vill utvidga sin verksamhet. För att överhuvudtaget kunna ta sig ut på banan och bedriva verksamhet behöver företag tillgång till infrastruktur och fordon. 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. Ett alternativ på kort sikt kan vara att hyra eller leasa fordon för att hantera den initiala investeringen (Alexandersson, m.fl., 2012). Enligt Pyddoke (2011) upplevs av alla operatörer möjligheten att skaffa rullande materiel som en svår utmaning med osäkra förutsättningar. Utmanande tågoperatörer som vill in på marknaden tycker till och med att det är ett avgörande hinder. I en undersökning gjord av Europeiska kommissionen (2012) framkommer att 60 procent av aktörerna inom EU anser att bristen på tillgängliga fordon påverkade kvaliteten på passagerartransporter på järnväg.

Enligt Pyddoke (2011) har tågoperatörer, och särskilt utmanare, önskemål om att staten ska stimulera utbudet av rullande materiel. I de länder som har öppnat passagerartransporter för konkurrens på den inhemska järnvägen har staten valt något olika sätt att hantera svårigheterna med tillgången till fordon. Enligt Europeiska kommissionen (2012), som hänvisar till en extern studie, äger det tidigare monopolföretaget alla lämpliga passagerarfordon i tre av de fyra länderna (Tyskland, Italien, Sverige) som har konkurrensutsatt sina marknader. Undantaget är Storbritannien där regeringen har ersatt fordon från den tidigare nationella järnvägen och använt dem för att etablera en leasingmarknad. Ramavtal⁴, som inte tillämpats i Sverige, är ett sätt som andra länder tillämpar för att bland annat öka framförhållning och investeringsförmåga för nyetablerade företag att säkra tillgång till fordon.

2.3 En internationell fråga

Inom fjärde järnvägspaketet⁵ pågår för närvarande ett arbete med att ta fram förslag på hur fordonstillgången ska underlättas. Ett av förslagen är att medlemsstaterna ska bli skyldiga att säkerställa verkligt och icke-diskriminerande tillträde till lämplig rullande materiel för operatörer som vill tillhandahålla kollektivtrafik på järnväg. Syftet är att undanröja ett viktigt hinder för effektiv konkurrens för avtal om allmän trafik. I medlemsstater där det inte finns några välfungerande leasingmarknader för rullande järnvägsmateriel är det de behöriga myndigheternas sak att vidta åtgärder som garanterar tillträde till rullande materiel för att främja en hög nivå av marknadsöppenhet. Eftersom situationen och behoven kan variera

⁴ Avtal om kapacitet för längre perioder än en ettårig tågplan. Tyskland och Storbritannien har lång erfarenhet av ramavtal.

⁵ Europeiska kommissionens förslag till ytterligare marknadsöppning på järnväg och kollektivtrafik, separation av systemets olika funktioner och även säkerhet/driftskompatibilitet.

från land till land ger de nya bestämmelserna de behöriga myndigheterna stor frihet att välja de mest lämpliga åtgärderna för att uppnå målet samtidigt som det anges vilka åtgärder som oftast brukar användas.

2.4 Öka användningsområdena för befintliga fordon

Som beskrivs inledningsvis är en relaterad fråga hur de fordon som hyrs ut används av de som hyr fordonen. Kan exempelvis fordon som används i allmän upphandlad trafik även användas i kommersiella syften? Kan fordonen användas för andra ändamål än för den upphandlade trafiken skulle det kunna innebära en konkurrensfördel för de företag som vinner upphandlingen om den allmänna trafiken. Alexandersson, m.fl., (2012) uppger exempelvis att Transitio kan hyra ut till kommersiella aktörer, men endast på helgerna då antalet avgångar är färre.

2.5 Teknisk utveckling och gemensamma tekniska krav

Som tidigare nämnts är järnvägsfordonsindustrin teknik- och kapitaltung. Den gemensamma europeiska transportpolitiken har, genom instiftandet av ERA (European Railway Agency), uppgiften att driva på harmoniseringen av medlemsstaternas utformning av järnvägens delsystem (dvs. infrastruktur och fordon). De tekniska specifikationerna (TSD) som ERA tar fram, styr mot ökad driftskompatibilitet. I och med att de styr utformning och krav påverkar de även kostnader för nya fordon och infrastruktur.

Ett exempel på en sådan specifikation är kraven rörande ett nytt gemensamt trafikstyrningssystem (ERTMS) inom EU. Järnvägsfordon måste utrustas med en särskild ombordutrustning för att kunna kopplas samman med markutrustningen. Sveriges strategi i frågan om införande av det nya systemet innebär att Trafikverket successivt byter ut det gamla systemet (ATC) mot det nya ERTMS bana för bana. När bytet väl är gjort kan därför enbart järnvägsfordon med kompatibel ombordutrustning trafikera den aktuella banan. Till skillnad från Sverige har andra medlemsstater valt att tills vidare behålla det gamla systemet parallellt med det gamla.

Trafikverket har gjort en samhällsekonomisk bedömning av vald strategi som pekar på att det är långsiktigt motiverat att göra på det sätt Sverige gör. Däremot innebär strategin att det initialt blir kraftiga kostnadsökningar för fordonsnyttjare/ägare för att kunna dra nytta av den nya tekniken. Först med ett storskaligt utbyggt system kommer de efterfrågade positiva effekterna av ERTMS.

Den ombordutrustning som krävs, installeras generellt när nya fordon tas fram/beställs, medan äldre fordon efterrustas. Vid efterrustning finns viss möjlighet till sidofinansiering via en EU-fond. Vidare kräver systemet initialt olika typer av översättningsutrustningar om företag vill trafikera olika banor, eftersom det finns olika generationer och modeller av ERTMS

(nivåer). De stora statligt ägda bolagen och det offentligt finansierade Transio är de aktörer som har högst andel ombordutrustade fordon (se vidare tabell 5 i kapitel 3).

3 Statistik över registrerade fordon

Följande statistik redovisar antalet fordon som finns registrerade på den svenska marknaden. Uppgifterna är hämtade ur Transportstyrelsens TRAP-register för fordon.

Kategori	Antal fordon	Andel fordon
Godsvagn	10 790	76,7
Lok, höghastighet	3	0,0
Lok, konventionell	1 090	7,7
Motorvagn, höghastighet	228	1,6
Motorvagn, konventionell	1 187	8,4
Personvagn, konventionell	777	5,5
Totalt	14 075	100

Tabell 1. Antal och andel fordon per kategori av fordon, totalt augusti 2014. Transportstyrelsen.

Totalt sett på den svenska marknaden finns ca 14 000 fordon av olika slag (se tabell 1). Cirka 80 procent av alla registrerade fordon utgörs av godsvagnar. Tio procent utgörs av motorvagnar, medan 5 procent utgörs av personvagnar. Konventionella lok utgör 8 procent av beståndet.

Fordonsinnehavare (procent)	Godsvagn	Lok	Motorvagn	Personvagn
AB Transitio och kollektivtrafikmyndigheter eller bolag under myndighet			65	
Green Cargo AB, SJ AB och Trafikverket	40	53	26	69
Övriga	60	47	9	31
Totalt	100	100	100	100

Tabell 2. Andel fordon per kategori för ett antal fordonsinnehavare, totalt augusti 2014. Transportstyrelsen.

Totalt finns det 145 fordonsinnehavare i Sverige som är registrerade hos Transportstyrelsen i augusti 2014. Därutöver tillkommer ca 40 museiföreningar som tillsammans förvaltar ca 2300 fordon. De forna monopolföretagen SJ AB och Green Cargo AB samt Trafikverket innehar år 2014 majoriteten av loken (53 procent, se tabell 2). Transitio och organisatörer av lokal- och regional kollektivtrafik (t.ex. kollektivtrafikmyndigheterna) innehar 65 procent av samtliga motorvagnar på marknaden, resterande ägs av SJ AB. Green Cargo AB äger 40 procent av godsvagnarna på marknaden. Privata fordonsägare och industrin står som ägare av merparten av resterande vagnar.

Tabell 3 visar antal förvaltade fordon för ett antal större fordonsinnehavare i Sverige⁶. Statliga bolag och verk tillhör de största förvaltarna av järnvägsfordon och representeras här av Trafikverket, SJ AB och Green Cargo AB. För den upphandlade regionala persontrafiken står det offentligägda Transitio och de regionala kollektivtrafikmyndigheterna för merparten av de förvaltade fordonen. Offentligt kontrollerade och/eller finansierade verksamheter på järnvägsmarknaden är därmed överlägset dominerande när det gäller fordonsinnehav relativt det privata. Investeringar av nya järnvägsfordon, ombyggnad och godkännande av äldre järnvägsfordon är förknippade med stora kostnader och har behandlats i en rapport från Transportstyrelsen (2013).

Fordonsinnehavare	Antal fordon
AB Transitio	276
Kollektivtrafikmyndigheter eller bolag under myndighet	634
Green Cargo AB	4688
SJ AB	679
Trafikverket, Förvaltning järnvägsfordon	49

Tabell 3. Antal förvaltade fordon för ett antal fordonsinnehavare, augusti 2014. Transportstyrelsen.

Eftersom fordon är en trång sektor för företag som vill starta järnvägstrafik, är det intressant att även se antalet avställda fordon för ett antal större fordonsinnehavare. Tabell 4 visar antalet avställda fordon för ett antal fordonsinnehavare åren 2010-2013.

Fordonsinnehavare	2010	2011	2012	2013
AB Storstockholms lokaltrafik			2	2
Green Cargo AB	7	1494	2077	969
Kalmar Läns Trafik AB				5
SJ AB		2	2	18
Trafikverket		1		
Värmlandståg			1	
Västtrafik AB				2

Tabell 4. Antal avställda fordon år 2010-2013, augusti 2014. Transportstyrelsen.

Enligt tabell 4 är Green Cargo AB det företag som har flest avställda fordon bland de undersökta bolagen. En orsak till förändrat antal avställda fordon kan vara att bolagen är beroende av hur transportupphandlingar för gods- och persontransporter går. Åren 2011 och 2012 var de år med klart flest

⁶ Tabellen visar inte mindre privata fordonsinnehavare såsom godsvagnsinnehavare och järnvägmuseer.

avställningar för Green Cargo AB. En orsak till den stora förändringen i antalet avställda fordon för bolaget kan vara att godstransporter är pris- och konjunkturkänsliga, vilket påverkar antalet fordon som är i drift. År 2013 ökade SJ AB antalet avställda fordon. 2013 är även det år då passagerartransporterna på järnväg på allvar blev konkurrensutsatta. En brist i statistiken är att registret inte visar hur många av dessa som fortfarande är avställda, d.v.s. det kan inte ge en bild av hur totalt antal avställda fordon förändras över tid. Detta utvecklingsbehov ingår i Transportstyrelsens arbete med stödsystem TRAP.

Möjligheten till att utrusta fordonen med teknisk utrustning är en viktig faktor för att kunna trafikera det svenska järnvägsnätet, framförallt när utbyggnaden av systemen är klar. Tabell 5 redovisar de fordon som är utrustade för det nya trafikstyrningssystemet ERTMS. Av totalt antal lok och motorvagnar i registret handlar det endast om ett mycket begränsat antal. Enligt registret är det dessutom endast de statliga järnvägsföretagen och tidigare trafikhuvudmän som har fordon utrustade med den senaste tekniken.

Fordonsinnehavare	Lok, konventionell	Motorvagn, konventionell
AB Storstockholms lokaltrafik		12
Green Cargo AB	16	
SJ AB	7	40
Västtrafik AB		33

Tabell 5. Antal fordon utrustade med ERTMS ombordutrustning per fordonsinnehavare, augusti 2014⁷. Transportstyrelsen.

⁷ Det finns ett antal utländska fordonsbolag som hyr ut ett fåtal lok till svenska järnvägsföretag, varav några är utrustade med ombordutrustning för ERTMS. De ingår inte i beskrivningen av svenska aktörer.

4 Svenska aktörer som förvaltar, hyr ut eller säljer fordon

Som tidigare konstaterats dominerar offentligt kontrollerade och/eller finansierade verksamheter fordonsinnehavet inom järnvägsmarknaden. Nedan beskrivs Trafikverkets och Transitios förvaltning och strategi för deras fordonsinnehav.

4.1 Trafikverket

Trafikverkets huvuduppgift i transportsystemet är att driva, förvalta och utveckla infrastrukturen. Trafikverket har sin grund i den nya organisation som trafikmyndigheterna under senare år genomgått. Därför finns även andra uppgifter som Trafikverket ansvarar för såsom: Järnvägsmuseum, förvaltning och bland annat även Rikstrafikens tidigare uppgift att upphandla av samhället önskad interregional trafik som inte kommer till stånd på kommersiell väg.

4.1.1 Trafikverket tillhandahåller järnvägsfordon för den upphandlade interregionala järnvägstrafiken

Trafikverket har sedan 1 januari 2013 övertagit Affärsverket Statens Järnvägars (ASJ) ansvar att tillhandahålla järnvägsfordon för den upphandlade långväga persontrafiken i norra Sverige, Norrlandstrafiken. Trafikverket har på uppdrag av regeringen att tillgodose att interregional trafikförsörjning kommer till stånd där det kommersiella trafikutbudet inte svarar upp mot de tillgänglighetskrav samhället ställt upp. Utöver nattågstrafiken via järnväg till Norrland kan även nämnas färjetrafiken till Gotland som exempel på företagsekonomiskt olönsam men samhällsmotiverad interregional trafik som Trafikverket handlar upp.

Den fordonsflotta som Trafikverket förfogar över är alltså avsedd för den långväga olönsamma trafiken, men skulle kunna användas för annan trafik eller av andra aktörer på lediga tider. Det är därför intressant att klargöra om detta förekommer och i så fall på vilka villkor.

4.1.2 Fordon till Norrlandstrafiken

Trafikverket tecknar avtal om fordon för Norrlandstrafiken med den operatör som är upphandlad att utföra transporttjänsten. I förfrågningsunderlaget ges en möjlighet för operatören att själv välja hur många av Trafikverkets fordon som ska användas. En miniminivå på antal fordon är dock satt och dessa ska användas. Syftet med en miniminivå är att tillräckligt med ligg- och sovplatser erbjuds varje avgång. För den trafik som är avtalad för perioden 2013-2018 ska operatören använda minst 8 ellok och 10 sov-/restaurangvagnar. Därutöver erbjuds operatören hyra ytterligare 4 ellok och drygt 60 ligg- eller sittvagnar.

Enligt avtalet mellan Trafikverket och operatören kan fordonen användas för trafik utöver vad som anges i uppdraget (dvs. Norrlandstrafiken). Det kan exempelvis gälla om operatören vill förlänga ett transportupplägg till andra orter än vad avtalet omfattar. Användandet av fordonen till andra uppdrag är dock enligt Trafikverket beroende av att operatören ska kunna genomföra den avtalade trafiken. Någon annan restriktion finns inte enligt avtalet.

4.1.3 Uthyrning till marknaden

När operatören för Norrlandstrafiken har tecknat avtal om antal fordon kan kvarvarande fordon erbjudas marknaden. Avtalen kring dessa fordon har Trafikverket övertagit från tidigare avtal mellan ASJ och kommersiell operatör.

Trafikverket har inte något dokument (förutom förfrågningsunderlag) som styr hur myndigheten ska hantera frågan om uthyrning av järnvägsfordon till övriga marknaden. Transportstyrelsen har inte fått kännedom om att det finns någon policy eller strategi som ska gälla för uthyrning av fordon för vare sig upphandlad eller kommersiell trafik. Det skulle till exempel kunna vara intressant för en operatör som vunnit upphandling att använda fordonen för att utveckla ett nytt trafikupplägg eller förlänga ett befintligt upplägg. Eftersom det inte är säkert att operatören fullt ut använder de hyrda fordonen kan det vara rimligt att Trafikverket eller staten tillser att övriga operatörer ges tillfälle att hyra överkapacitet av fordon.

Trafikverket är styrda av regleringsbrev från regeringen när det gäller frågor om hur framtidens uthyrning ska ske. När det gäller uthyrning av fordon till kommersiella aktörer har inte Transportstyrelsen fått kännedom om att det finns några styrande dokument (förutom regleringsbrev). Trafikverket hänvisar till en annons som ASJ använt inför uthyrning av lok. Där framkommer att hyresmannen ska ansvara för lättare underhåll, att lång hyresperiod prioriteras, finansiell säkerhet/försäkring och att minimihyran är 2 mkr per år och lok. Därutöver tillkommer 2 kr per körda km och lok. Enligt annonsen anges det att uthyraren fäster vikt vid viss trafiktyp, men det framgår inte vilken. Eftersom samtliga vagnar är personvagnar kan dessa inte användas till godstrafikupplägg, däremot kan dragfordonen användas av andra trafiktyper. Vidare kan vagnarna användas för andra trafikupplägg än enbart långväga trafik. Det kan därför finnas skäl för Trafikverket att vara ganska öppna med och inte i förväg bestämma prioriteringen av trafiktyp, utan istället låta efterfrågan styra.

4.2 Transitio och regionala kollektivtrafikmyndigheter

Transitio anskaffar, finansierar och förvaltar spårfordon åt sina ägare; de regionala kollektivtrafikmyndigheterna. Syftet enligt bolaget är främst att

minska ägarnas fordonskostnader samt säkerställa en hög kvalitet och kompetens inom områdena anskaffning, förvaltning och underhåll. Transitio innehar en mycket stor fordonsflotta av motorvagnar, per augusti 2014 hade de 276 vagnar. De regionala kollektivtrafikmyndigheterna står därutöver för merparten av det svenska motorvagnsinnehavet (särskilt Storstockholms lokaltrafik (SL), Västra Götalands regionen (Västtrafik) och Region Skåne (Skånetrafiken)).

4.2.1 Uthyrning sker endast till ägare

Avtalen med järnvägsföretag avseende användning av fordon från Transitio tecknas av respektive regional kollektivtrafikmyndighet. Transitio anskaffar endast järnvägsfordon på bindande uppdrag från sina ägare. Detta regleras inte i någon rutin eller beskrivning utan i respektive gällande aktieägaravtal. Spårfordonen hyrs av de kollektivtrafikmyndigheter som gett uppdraget. Dessa fordon är sedan de fordon som respektive myndighet anvisar i sina respektive trafikupphandlingar och därmed tilldelar det järnvägsföretag som får uppdraget att utföra trafiken.

Utöver uthyrning av järnvägsfordon från Transitio till regionala kollektivtrafikmyndigheter kan uthyrning även ske direkt till ett järnvägsföretag som är anlitat av någon kollektivtrafikmyndighet. Det görs då efter begäran från myndigheten och respektive myndighet ansvarar för att fordonen används för avsedd trafik. Detta regleras dels i det aktieägaravtal som är tecknat med samtliga ägare och dels i hyresavtal. Uthyrning av fordon till andra aktörer görs inte. Grundvillkoren för uthyrningen regleras som sagt i de hyresavtal med bilagor som tecknas mellan Transitio och respektive ägare. Grundvillkoren är att hyrestagaren står för all risk samt ansvar för att säkerställa det lätta underhållet och avhjälpande underhåll och därtill hörande reservdelsförsörjning. Transitio ansvarar för planering och genomförande av det s.k. tunga underhållet samt tillhandahållande av högvärdeskomponenter (HVK). I samband med genomförande av det så kallade tunga underhållet ansvarar Transitio att ersättningsfordon tillhandahålls under genomförandetiden. Hyrestagarnas ansvar förs över till respektive järnvägsföretag eller underhållsföretag via trafikavtal och underhållsavtal samt underhyresavtal.

4.2.2 Prissättning och avtal om användandet

Alla relaterade kostnader för utrustning, montage och övriga tjänster läggs till hyrorna av fordonen. Exempelvis betalas ETCS-utrustning av hyrestagarna. Även tiden för att genomföra exempelvis montage av utrustning kommer att påverka hyrestagarnas fordonstillgång, då både tillgången försämras och stilleståndskostnader uppstår. Operatörernas användande och skötsel regleras i underavtal mellan de regionala kollektivtrafikmyndigheterna och operatörerna. De regionala

kollektivtrafikmyndigheterna har i sin tur egna underavtal med operatörerna. Transitio gör ingen systematisk kontroll över att fordonen används för det ändamål som är avtalat utan hyrestagarna är enligt avtalet skyldig att hämta godkännande hos Transitio om uthyrda fordon ska nyttjas till annat än vad hyresavtalet medger.

4.2.3 Strategi för framtidens fordonsförsörjning

Transitio anskaffar fordon när bindande uppdrag inkommit från någon ägare. Det innebär att de långsiktiga planerna avseende framtida regional kollektivtrafik och därmed fordonsbehov primärt finns hos respektive myndighet. Transitio genomför alla förberedelser som krävs för att hantera framtida fordonsköp. Det kan bland annat innebära att bolaget genomför upphandling av ramavtal med fordonsleverantörer från vilka avrop sedan kan göras när behov uppstår.

En övergripande strategi hos Transitio är att så långt som möjligt ha en standardiserad fordonsflotta per fordonstyp oavsett var i landet de nyttjas av hyrestagarna. Syftet för detta är enligt bolaget att skapa synergier i användning, kompetens, underhåll, reservdelsförsörjning etc. Vissa anpassningar kan göras beroende på respektive hyrestagares eventuella unika behov. Vissa befintliga fordonstyper i Transitios fordonsflotta har restriktioner avseende i vilka klimatzoner de går att använda.

I juli 2014 beslutades nytt regionalt tågsystem i Mälardalen, vilket kommer kräva ca 80 regionaltågsfordon⁸. Inledningsvis anskaffas 36 helt nya regionaltåg som kommer att hyras ut av Transitio.

4.2.4 Andrahandsmarknaden

Enligt Transitio ska samtliga fordon hos bolaget vid varje inköpstillfälle uppfylla de krav och standarder som ställs avseende kompatibilitet i Sverige. Fordonsleverantören ansvarar för att fordonen erhåller nödvändig myndighetsgodkännande innan leverans. Enligt Transitio har deras fordonsflotta i sammanhanget en relativt låg medelålder, vilket innebär att bolaget för närvarande inte har några strategier avseende försäljning. Bolagets bedömning är att fordonen ska tjäna sitt syfte och vara i drift under den tekniska livslängden som är på ca 30 år.

4.3 Andra aktörer

SJ AB och Green Cargo AB är de två största aktörerna på marknaden för järnvägstransporter i Sverige och innehar flest antal lok och vagnar samt motorvagnssätt av alla aktörer. Transportstyrelsen har i tidigare

⁸ <http://www.malab.se/regionens-tagsatsning-ar-nu-beslutad>

sammanhang framfört till regeringen att SJ AB bör erbjuda marknaden fordon som företaget avser fasa ut.⁹

Enligt uppgift till Transportstyrelsen planerar SJ AB att under 2014 auktionera ut ett antal ellok till försäljning. I mitten av april kom nyheten att Hector Rail köper 13 Rc3 lok som SJ auktionerat ut. Transportstyrelsen har även fått kännedom om att Green Cargo AB har flertalet lok och vagnar som inte används, utan står uppställda och/eller avställda. Vissa konkurrenter till Green Cargo AB har aviserat intresse för dessa. Transportstyrelsen har inte kännedom om vilka direktiv Green Cargo AB fått från regeringskansliet kring utfasning och hantering av eventuella försäljningar eller uthyrningar av fordon som inte används.

⁹ Järnvägsstyrelsens skrivelse om konkurrens till Näringsdepartementet 2008.

5 Slutsatser och fortsatta insatser

Sett utifrån de senaste årens utmaningar med järnvägsunderhåll och punktlighet är fordonstillgången kanske inte det största problemet på den svenska järnvägsmarknaden i dagsläget. Ska järnvägsmarknaden dock kunna fortsätta utvecklas med konkurrensneutrala förutsättningar är tillgången till fordon en viktig faktor. Nedan följer en diskussion av aspekter på fordonstillgången som Transportstyrelsen särskilt vill lyfta fram.

5.1 Ett fåtal aktörer har majoriteten av fordonen

I Sverige finns totalt 145 antal fordonsinnehavare. De regionala kollektivtrafikmyndigheterna, AB Transitio, SJ, Green Cargo och Trafikverket förvaltar 72 procent av dragfordon, såsom lok och motorvagnar. Statliga bolag och verk tillhör de största förvaltarna av järnvägsfordon. För den upphandlade regionala persontrafiken står det offentligägda Transitio och de regionala kollektivtrafikmyndigheterna för merparten av de förvaltade fordonen. Offentligt kontrollerade och/eller finansierade verksamheter på järnvägsmarknaden är därmed överlägset dominerande när det gäller fordonsinnehav relativt det privata. Förutsättningarna för nyetablering på den svenska marknaden, utan att investera i nya fordon, styrs därför i stor utsträckning av offentliga aktörers vilja att hyra ut de fordon som inte används. Detta innebär att ett fåtal aktörer kan vara med och verkligen konkurrera på den svenska järnvägsmarknaden. Järnvägsfordon är dessutom tekniktunga och utvecklingen, bland annat med anledning av EU-gemensamma regler, kräver att fordon har den senaste tekniken. Detta förhållande tillsammans med höga investeringskostnader för nya fordon gör att äldre fordon som kan upprustas, eller andra fordon som av annan anledning inte används, bör erbjudas andra aktörer.

Några utländska aktörer har dock börjat hyra ut dragfordon för den svenska marknaden, vilket skulle kunna tyda på något ökad rörlighet och ökat utbud. Det är däremot för tidigt att i dagsläget dra några större slutsatser vad detta kan innebära för den svenska marknaden.

5.2 Fordon finns främst för upphandlad trafik

Trafikverkets beskrivning av sitt fordonsinnehav pekar på att den allmänna trafikplikten har definierat vilken kvalitet, fordon m.m. som ska användas för den långväga avtalade trafiken. Ett krav i upphandlingen av trafiken är att vissa fordon som Trafikverket förvaltar ska användas. Därmed begränsas de dynamiska effekter om vad resenärerna vill ha för kvalitet som det privata har kännedom om. Detta ska samtidigt vägas mot det förhållande att de resurser (i form av fordon) som det offentliga finansierat kommer till användning.

Beskrivningen av de avtal och åtaganden som tecknas mellan Transitio och de regionala kollektivtrafikmyndigheterna visar att även dessa fordon endast används för den avtalade trafiken eller korttidsuthyrning till de företag som har avtal med myndigheterna. Det finns därmed en inbyggd låsning i den modell som valts, eftersom ett avtalsförhållande begränsar i vilken omfattning fordonen får användas. En slutsats är att Trafikverket och de regionala myndigheterna gör bedömningen att kommersiella initiativ inte kommer att komma till stånd inom överskådlig tid. Dessa förhållanden innebär i sin tur att etableringsförmågan hos kommersiella initiativ försämras i förhållande till den subventionerade trafiken.

5.3 Standardiserad fordonsflotta

Inget i de svar Transitio ger om deras och ägarnas agerande/strategier ger intryck av att det utifrån fordonsinvesteringarna görs någon avvägning utifrån vad samhället ska tillhandahålla och vad som ska upphandlas. Deras övergripande strategi pekar däremot på att det finns en tanke att så långt som möjligt ha en standardiserad fordonsflotta per fordonstyp oavsett var i landet de nyttjas av hyrestagarna.

Fördelen med detta är att det skapar synergier i användning, kompetens, underhåll, reservdelsförsörjning etc. En nackdel med att fokusera på att standardisera fordonsflottan är att detta förfarande hämmar en förväntad effekt av avregleringen: dynamik, mer efterfrågestyrt utbud av kvalitet etc. även om vissa anpassningar kan göras beroende på respektive hyrestagares eventuella unika behov.

5.4 Teknisk utrustning kan bli ett hinder

Det är relevant att ställa frågan hur kraven på teknisk utrustning i fordon påverkar tillträdet till marknaden, men även hur det påverkar konkurrensförutsättningarna. Transportstyrelsen ser att förändrat trafikstyrningssystem innebär att företag som har tillgång till utrustade fordon har möjlighet att trafikera det svenska järnvägsnätet i större utsträckning än andra. Det finns skäl att överväga ett antal alternativ för att stimulera installationen av ombordutrustning och snabba på de positiva effekterna av ERTMS.

De större aktörerna på marknaden bedöms ha organisation och förmåga att utrusta i den takt som krävs. Däremot förefaller det som om de nya aktörerna har svårare att dels finansiera och dels utrusta aktuella fordon i den takt och omfattning som tänkta trafikupplägg kräver. De medel som kan ansökas om via EU för denna typ av installationer tycks inte komma alla berörda till del eller har kommit med fel timing. Det finns därmed skäl att fundera på om samhället ska ta ett större ansvar för finansieringen initialt, inte minst mot bakgrund av att stora samhällsnyttor kommer (högre

kapacitetsutnyttjande), nyttor som också kommer företagen till del. De alternativ som bör övervägas är om det behövs ett direkt stöd för att installera ombordutrustningen (helt eller delvis), eller om det behövs fördelaktiga lånevillkor för att på så vis säkra finansieringen (helt eller delvis).

5.5 Transportstyrelsens insatser avseende tillgång till fordon

Med anledning av fjärde järnvägspaketets inriktning att underlätta fordonstillgången inom det europeiska samarbetet, avser Transportstyrelsen att särskilt följa utvecklingen när det gäller den upphandlade trafikens fordonsstrategier i relation till vilka kommersiella alternativ som finns. För att kunna följa implementeringen av nya tekniska standarder inom järnväg ska Transportstyrelsen även fortsatt bevaka utvecklingen av teknisk utrustning på fordon. Transportstyrelsen avser därför att årligen samla och publicera statistik över aktörernas fordon och den totala fordonsflottan, i relation till antalet avställda fordon och fordonens tekniska egenskaper. Denna statistik är en del av Transportstyrelsens marknadsövervakning och möjliggör för myndigheten att kunna lämna förslag på åtgärder till Transportstyrelsens tillsyn, marknadsövervakning och regelgivning samt till regeringen.

I samband med det europeiska arbetet med fordonsförsörjning på lika villkor bör regeringen överväga om den nuvarande modellen för fordonstillgång är ändamålsenlig. I detta ingår att överväga om de statliga järnvägsbolagen ska erbjuda överkapaciteten vad avser järnvägsfordon till marknaden. Parallellt med detta bör Transportstyrelsen fortsatt bevaka utvecklingen av utbudet av dragfordon från utländska bolag för den svenska marknaden.

Referenser

Alexandersson, Hultén, Nilsson and Pyddoke (2012), The Liberalization of Railway Passenger Transport in Sweden – Outstanding Regulatory Challenges, CTS Working Paper 2012:5.

Bergman, (2002), Lärobok för regelnissar, ESO 2002:21.

European Commission (2012), Further Action at European Level Regarding Market Opening for Domestic Passenger Transport by Rail and Ensuring Non-Discriminatory Access to Rail Infrastructure and Services. Final report.

Pyddoke, (2011), Inträdeshinder och flaskhalsar för en öppen marknad för persontransporter på järnväg, CTS-rapport utarbetad på uppdrag av Trafikanalys

Transportstyrelsen (2013), *Etablering av verksamhet på den svenska marknaden för järnvägstransporter* (TSJ 2013-2412).

Transportstyrelsens stödsystem TRAP, Fordonsregister.