

Kommittédirektiv



Tilläggsdirektiv till Utredningen om
järnvägens organisation
(N 2013:02)

Dir.
2014:52

Beslut vid regeringssammanträde den 3 april 2014

Sammanfattning

I dessa kommittédirektiv preciserar regeringen uppdraget till utredaren som har till uppdrag att göra en översyn av järnvägens organisation (dir. 2013:46). Utredaren ska, utöver det som omfattas av de ursprungliga direktiven, också utföra uppdraget i enlighet med dessa direktiv. Utredaren ska utföra uppdraget inom områdena järnvägens framtida utveckling, rollfördelning och samordning inom järnvägssektorn, transporttjänster av god kvalitet på en öppen marknad, användning och tilldelning av kapacitet, byggande och underhåll av infrastrukturen, tillgång till tjänster samt reglering, tillsyn och uppföljning.

Precisering av uppdraget att analysera hur järnvägens organisation kan förbättras

Regeringen beslutade den 8 maj 2013 att en särskild utredare ska göra en översyn av järnvägens organisation (dir. 2013:46). Syftet med översynen är att föreslå förbättringar av järnvägsystemets organisation som på bästa sätt möter framtidens krav på ett effektivt och hållbart transportsystem. Utredningen har antagit namnet Utredningen om järnvägens organisation (N 2013:02). Uppdraget ska enligt de ursprungliga direktiven genomföras i två steg. I tilläggsdirektiv (dir. 2013:88) ändrade regeringen datum för när den första delen av uppdraget senast

skulle redovisas till den 4 december 2013. Utredaren överlämnade den 2 december 2013 delbetänkandet En enkel till framtiden? (SOU 2013:83).

Utredaren har i delbetänkandet inventerat och redogjort för potentiella förbättringsområden där åtgärder bör vidtas för att i större utsträckning möta resenärernas och godstransport köparnas behov inom ramen för ett effektivt och hållbart transportsystem. Regeringen anser att utredningens delbetänkande förstärker bilden av att det finns möjligheter att förbättra järnvägens funktionssätt och skapa förutsättningar för att transportkunderna ska kunna erbjudas bättre och effektivare transporttjänster med tåg.

Det andra steget av uppdraget preciseras med dessa tilläggsdirektiv. Uppdraget avser järnvägssystemet i alla delar av landet. Utredaren ska, utöver det som omfattas av de ursprungliga direktiven, också utföra uppdraget i enlighet med dessa direktiv.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 juni 2015.

Järnvägens framtida utveckling

Järnvägen utgör en viktig del av det svenska transportsystemet, där såväl samhällsköpta persontransporter som kommersiella persontransporter och godstransporter har viktiga uppgifter att fylla. Behoven av olika typer av tågtransporter kan komma att förändras beroende av en mängd omvärldsfaktorer. Det är viktigt att systemet utformas så att det ytterst är transportkundernas efterfrågan som driver utvecklingen, samtidigt som vederbörlig hänsyn tas även till samhällets övergripande behov. Beslut av EU, riksdagen, regeringen och dess myndigheter som avser åtgärder om infrastruktur, marknadsreglering och andra styrmedel bör fattas utifrån övergripande mål avseende järnvägens roll, samtidigt som det lämnas utrymme för marknadsstyrda initiativ att utveckla järnvägen. Det finns av dessa skäl behov av att analysera framtidsrender och skissa på olika scenarier för utvecklingen.

- Utredaren ska därför redogöra för olika scenarier för framtida behov av järnvägstransporter som del av

transportsystemet och tydliggöra övergripande vägvalsfrågor.

Rollfördelning och samordning inom järnvägssektorn

Uppdelningen av det svenska järnvägssystemet har resulterat i att olika aktörer fått ansvar för olika funktioner, t.ex. infrastrukturförvaltning och utförande av tågtrafik. Dessutom har det utvecklats nya marknader med produkter och tjänster som behövs vid utövandet av dessa funktioner. Sektorns aktörer består av statliga, kommunala och privata organisationer. Mångfald och konkurrens mellan olika leverantörer har i många fall bidragit till positiva effekter, som en mer effektiv produktion och attraktivare transporttjänster. Det är emellertid väsentligt att uppmärksamma att uppdelningen av det tidigare integrerade järnvägssystemet drivit utvecklingen mot en ökad specialisering hos de olika företagen, där övergripande systemkunskap ibland har gått förlorad. Problem kan uppstå om gränssnitten mellan olika aktörers ansvarsområden inte är tillräckligt tydliga. Även om det i Sverige redan sker omfattande samverkan och samarbete mellan sektorns aktörer menar regeringen att det finns behov av att stärka samarbetet inom branschen. Annars finns risk för problem i utförandet av olika funktioner och i olika processer som är väsentliga för en fungerande dialog och samverkan mellan aktörerna i sektorn och för ett för brukarna väl fungerande järnvägssystem.

Det finns mot den bakgrunden skäl att göra en översyn av rollfördelningen inom sektorn och en analys av behovet av att förbättra incitamenten till frivilliga samarbeten eller att, vid behov, ställa ökade krav på organisationerna att samarbeta i vissa frågor.

Vidare är det av stor betydelse att branschens aktörer har tillgång till tillräcklig kompetens för att järnvägssektorn ska kunna utföra de olika uppgifterna på ett tillfredställande sätt. Om så inte skulle vara fallet, behöver det undersökas om det går att vidta åtgärder för att förbättra tillgången till rätt kompetens. Det är även fortsatt sektorns aktörer som i huvudsak ska ansvara för och finansiera kompetensförsörjningen.

Även när gränssnitten är tydliga och det finns fungerande samarbeten kan det uppstå nya s.k. transaktionskostnader på grund av det ökade antalet aktörer. Det är väsentligt att bedöma dessa kostnaders storlek, överväga hur de kan minimeras, och sätta dem i relation till de effektivitetsvinster som specialisering och ökad konkurrens har inneburit i sektorn.

En viktig del i järnvägens förmåga att fungera och bli effektivare handlar också om att säkerställa att långsiktiga och i vissa fall för sektorn strategiska frågor, som t.ex. kräver aktiv samordning mellan järnvägens aktörer, blir föremål för en gemensam beredning och ett beslutsfattande som grundas i en helhetssyn. Exempel på sådana sektorsövergripande frågor kan vara stora teknikskiften som införandet av det nya signal-systemet ERTMS, markanvändning, regelutveckling inom EU samt kompetensförsörjning och utbildningsfrågor. Regeringen menar att det kan finnas anledning att närmare utreda om det finns ett behov av att etablera en funktion för beredning av sådana frågor och i så fall olika former för detta. Det är i sammanhanget viktigt att redovisa bedömningar av för- och nackdelar med en sådan funktion.

Järnvägssektorn präglas av en relativt stor andel statligt ägda företag. Green Cargo AB, Infranord AB, Jernhusen AB och SJ AB ska alla agera på kommersiella villkor. Det finns skäl att kartlägga för- och nackdelar med det statliga ägandet på den nu öppna järnvägsmarknaden, och särskilt frågan om de statliga företagens verksamhetsmål innebär en risk för störningar i marknads funktionssätt.

Utredaren ska därför

- föreslå hur ett förtydligande av roller och ansvarsområden inom sektorn kan åstadkommas,
- utvärdera hur tidigare och pågående samarbetsprojekt mellan sektorns aktörer har fungerat,
- föreslå hur sektorns aktörer kan motiveras till, eller vid behov omfattas av ökade krav på utvecklade former för samarbete, inklusive i kommersiella relationer, i syfte att skapa förutsättningar för effektivisering av viktiga funktioner och processer,

- utreda behovet av att etablera en funktion för en samordnad beredning av en del långsiktiga och strategiska frågor som kräver ett aktivt deltagande av järnvägens aktörer och lämna förslag till olika former för detta och vilka frågor som i så fall bör omfattas av en sådan beredning,
- utreda behovet av att vidta åtgärder för att, inom ramen för nuvarande nivå på det offentliga åtagandet, förbättra förutsättningarna för att sektorns aktörer ska ha tillgång till rätt kompetens,
- bedöma storleken på tillkommande transaktionskostnader i förhållande till effektivitetsvinster,
- analysera de statliga företagens roll och ställning på marknaden och hur det statliga ägandet påverkar förutsättningarna att utveckla väl fungerande marknader.

Transporttjänster av god kvalitet på en öppen marknad

De olika delmarknaderna för tågtrafik har stegvis öppnats de senaste decennierna. Det saknas, enligt regeringen, skäl att ifrågasätta den huvudsakliga inriktningen vad gäller reglering av marknadstillträdet. I jämförelse med monopolsituation leder en öppen marknad som regel till att tjänsterna utformas på ett sätt som bättre svarar mot den efterfrågan resenärer och varuägare har. Genom en fortsatt utveckling av regelverk och andra styrmedel ska marknaderna för gods- respektive persontransporter med tåg fortsatt ges möjlighet att utvecklas positivt.

Marknaden för godstrafik på järnväg har varit öppen i närmare två decennier. Efter en stark period under 2000-talet fram till 2007 följde en kraftig nedgång i samband med den finansiella krisen 2009. Därefter skedde en snabb återhämtning, men sedan 2010 har godstransportarbetet med tåg minskat något, även om marknadsandelen varit relativt stabil. Det finns sannolikt potential för en fortsatt utvecklad godstrafik på järnväg och anledning att analysera faktorer och relaterade åtgärder som, med utgångspunkt i befintlig infrastruktur, kan bidra till att realisera denna.

Marknaden för persontrafik på järnväg kan delas in i samhällsköpta persontransporter och kommersiella persontransporter. Samhällsköpt persontrafik har upphandlats i konkurrens sedan början av 1990-talet. Utbud och efterfrågan har utvecklats påtagligt starkt i över 20 års tid. Marknaden för kommersiell persontrafik på järnväg öppnades 2010. Redan efter några år går det att konstatera att ny trafik uppstår, vilket ökar utbudet för resenärerna.

Lönsamheten inom den svenska järnvägsbranschen har generellt sett varit låg under senare år. Dessutom menar branschföreträdare att det finns risk för ytterligare kostnadsökningar, bl.a. med anledning av införandet av det nya signal-systemet ERTMS, Trafikverkets aviserade anpassning av banavgifterna till gällande EU-direktiv och merkostnader föranledda av nya EU-regler. Det finns därför behov av att närmare analysera effekterna av avgiftshöjningar och andra kostnadsökningar med beaktande av konkurrensytorna mot andra trafikslag. I denna del ska hänsyn tas till det pågående uppdraget till Statens väg- och transportforskningsinstitut att ta fram och uppdatera kunskapsunderlag om trafikens samhälls-ekonomiska kostnader för alla trafikslag.

Det är viktigt att följa de olika delmarknaderna för tågtransporter och bedöma hur de utvecklas, och vid behov lämna förslag till åtgärder som kan leda till förbättrade förutsättningar.

Assistans (även kallad ledsugning) är för många personer med funktionsnedsättning nödvändigt för att de ska kunna resa med tåg. Sedan flera år tillbaka är stationsförvaltare och järnvägsföretag ålagda enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1371/2007 av den 23 oktober 2007 om rättigheter och skyldigheter för tågresenärer att i samband med tågresor tillhandahålla assistans vid bemannade järnvägsstationer till personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet. Det är angeläget att analysera hur väl nuvarande system för assistans fungerar och om det finns behov av åtgärder för att bättre möta brukarnas behov, med fortsatt beaktande av kostnadseffektivitet.

Den persontrafik som tillhandahålls på kommersiella villkor, dvs. som inte upphandlas av kollektivtrafikmyndigheter, är en

viktig del av all persontrafik med tåg. Det finns anledning att särskilt beakta gränssnittet mellan avtalad och kommersiell trafik i syfte att studera hur goda förutsättningarna är för en positiv utveckling av den kommersiellt organiserade trafiken.

Utredaren ska därför

- med utgångspunkt i befintlig infrastruktur analysera potentialen för utvecklade godstransporter på järnväg och identifiera faktorer som stöttar en positiv utveckling, avseende t.ex. gångtider, punktlighet, tillförlitlighet, marknadsanpassning och information,
- analysera effekterna av avgiftshöjningar och andra kostnadsökningar med beaktande av konkurrensytorna mot andra trafikslag,
- utvärdera hur väl ansvariga aktörer organiserar och utför assistans för personer med funktionshinder och nedsatt rörlighet samt vid behov och inom ramen för vad som följer av gällande EU-direktiv föreslå åtgärder, t.ex. ett alternativt, för berörda parter kostnadseffektivt, sätt att organisera verksamheten,
- utreda om förutsättningarna för långsiktigt bärkraftig kommersiellt organiserad persontrafik är tillfredsställande i förhållande till upphandlad trafik, samt vid behov föreslå åtgärder.

Användning och tilldelning av kapacitet

Även om kapaciteten på järnväg är en begränsad resurs finns flera sätt att öka den tillgängliga kapaciteten utan att det behöver innebära stora infrastruktursatsningar. Det kan handla om mindre insatser som t.ex. att köra längre godståg, men också om hur järnvägsföretagen genom sina fordonsinvesteringar kan bidra till att minska järnvägens kapacitetsproblem.

Utredaren har uppmärksammat att det finns ett antal avtal ingångna mellan staten och kommuner där mer eller mindre formaliserade kapacitetsutfästelser har gjorts. Det finns skäl att försöka åstadkomma en högre grad av stringens i dessa överenskommelser så att förutsättningarna för de mer kortsiktiga kapacitetsupplåtelseprocesserna blir tydligare än vad som i dag

tycks vara fallet. I ett beslut 2012 med uppdrag åt Trafikverket att ta fram förslag till nationell trafikslagsövergripande plan för utveckling av transportsystemet och trafikslagsövergripande länsplaner för regional transportinfrastruktur (dnr N2012/6395/TE, N2012/6434/TE) anger regeringen riktlinjer och utgångspunkter som bör gälla vid medfinansiering av statlig transportinfrastruktur. Det finns skäl att ta fram förslag för hur principerna ska kunna preciseras på järnvägsområdet med anledning av järnvägens speciella krav på planering av trafik inom ramen för en begränsad kapacitet.

Ramavtal om infrastrukturkapacitet mellan trafikorganisatörer eller järnvägsföretag tillämpas ännu inte i Sverige. Fördelar och nackdelar med introducerandet av ramavtal mellan infrastrukturförvaltare och sökande av tåglägen bör analyseras och erfarenheter från andra EU-länder tas till vara.

De prioriteringskriterier som Trafikverket i dag tillämpar vid fördelning av kapaciteten för en kommande tågplanepå period, menar utredaren inte räcker till. Kapacitetstilldelningsprocessen ska vara transparent och bygga på ekonomiska styrmedel och prioriteringskriterier som leder till en effektiv användning av järnvägsinfrastrukturen.

Prioriteringskriterier, knapphetsprissättning och trängselavgifter bör utvecklas och användas som inslag i fördelningsprocessen. I ett utvecklingsarbete bör det samtidigt övervägas hur tåglägen kan differentieras i fråga om attraktivitet så att trafikorganisatörer eller järnvägsföretag får möjlighet att uttrycka betalningsvilja för olika kvalitetsnivåer. Likaså bör avgifter införas som hindrar överbokning av eller för sent återlämnande av tåglägen som inte behöver utnyttjas. Regeringen anser att det är betydelsefullt att göra en genomlysning av Trafikverkets pågående arbete med att utveckla kapacitetstilldelningsprocessen, inklusive arbetet med att använda styrande avgifter som inslag i processen. Utredaren bör tillsammans med infrastrukturförvaltare, trafikorganisatörer och järnvägsföretag följa och analysera utvecklingen av kapacitetstilldelningsprocessen och system för tillämpning av ekonomiska styrinstrument som inslag i den. Det kan även finnas behov av

att vidareutveckla ekonomiska styrmedel för bättre kapacitetsutnyttjande och kvalitet i utförandet av olika järnvägstjänster.

Att det finns en rimlig möjlighet för järnvägsföretag och trafikorganisationsörer att få tillgång till fordon är centralt för att marknaden ska fungera tillfredställande. En fråga för vidare analys är därför om det finns skäl för staten att vidta åtgärder, som inte innebär ett utvidgat statligt fordonsinnehav, i syfte att underlätta för fordonsförsörjningen. En särskild fråga i detta sammanhang är om kommunalt ägda fordon kan och bör kunna hyras ut till kommersiella företag.

Utredaren ska därför

- analysera hur det med begränsade insatser i infrastruktur och fordon är möjligt att öka kapaciteten i järnvägsnätet och föreslå åtgärder för att insatserna ska realiseras i högre utsträckning,
- kartlägga förekomsten, innebörden och konsekvenser av överenskommelser mellan staten, kommuner och landsting eller företag om exempelvis medfinansiering av infrastruktur, lång- eller kortsiktiga kapacitetsutfästelser, samt avtal som staten slutit med andra infrastrukturförvaltare, och föreslå förtydliganden relaterade till principer för medfinansiering av statens järnvägsinfrastruktur,
- kartlägga hur ramavtal om infrastrukturkapacitet används i andra medlemsstater inom EU och analysera behov av eventuellt införande av sådana avtal på det statliga järnvägsnätet,
- ta ställning till om Trafikverkets arbete med att utveckla prioriteringskriterier, ekonomiska styrinstrument och tåglägesprodukter, kan leda till en mer transparent kapacitetstilldelningsprocess och effektivare användning av spåren,
- bedöma vilka övergripande problem som finns med fordonsförsörjning, och kartlägga potentialen för en effektivare fordonsanvändning, både vad gäller i dag oanvända fordon och fordon som används i de regionala trafikmyndigheternas verksamhet.

Byggnad och underhåll av infrastrukturen

Närmare 90 procent av den totala svenska järnvägsinfrastrukturen ägs och förvaltas av staten. Det statliga ägandet av järnvägsnätet utgör därför ett viktigt styrmedel för att åstadkomma bra transporttjänster med tåg. Verksamheten att utveckla och underhålla infrastrukturen behöver utföras effektivt.

Regeringen anser att den huvudsakliga inriktningen ska vara att drift och underhåll av statens järnvägsanläggning av effektivitetsskäl bör utföras av externa företag i konkurrens. Banverket och senare Trafikverket har mot den bakgrunden gått från att sköta det mesta av underhållet på järnväg till att enbart anlita externa företag. Bolagiseringen och bildandet av Infranord AB var en viktig del i denna process. Anlitandet av externa utförare fråntar inte Trafikverket ansvaret för förvaltningen av anläggningen.

Eftersom Trafikverket är fullständigt dominerande som beställare på marknaden för spårunderhållstjänster är det betydelsefullt att studera hur denna marknad utvecklas. I delbetänkandet menar utredaren att marknaden präglas av särskilda utmaningar. Säsongsvariationer och anslagsförändringar kan resultera i en mycket ojämn efterfrågan på underhållsentreprenörernas tjänster.

Utredaren menar att renodlingen av Trafikverkets beställarroll har bedrivits på ett sådant sätt att det finns uppenbara risker för att kunskapen om den egna anläggningen successivt avtar. Regeringen anser att det är absolut nödvändigt att Trafikverket liksom varje annan infrastrukturförvaltare har tillräcklig kunskap om anläggningen. Detta påkallar att utredaren bedömer om åtgärder behöver vidtas, och i så fall vilka, för att säkerställa att Trafikverket besitter den kunskap som är nödvändig för att kunna fullgöra infrastrukturförvaltningen i alla tidsperspektiv – från långsiktig planering till operativ tågföring.

Utredaren bör i sina överväganden särskilt beakta de speciella systemegenskaper som gäller för järnvägen då underhållsarbete och annat arbete ska utföras på eller i direkt anslutning till trafikerad bana. All trafik liksom annan aktivitet som

sker på spåren måste vara planerad. Det måste finnas möjlighet att på kort sikt omplanera banarbeten om tågen ska kunna komma fram i tid. Det finns behov av snabba och effektiva åtgärder i dialogen mellan trafik- och anläggningsansvariga inom en infrastrukturförvaltare och de som utför underhållsarbete på spåret. Underhållsavtal mellan Trafikverket och externa entreprenörer måste därför utformas så att nödvändig flexibilitet för att kunna omplanera banarbeten säkerställs. Det är angeläget att i det fortsatta utredningsarbetet utvärdera och analysera de avtal som nu råder mellan Trafikverket och externa entreprenörer utifrån dessa aspekter.

Särskild uppmärksamhet bör ägnas frågan om avvägningen mellan internt och externt bedriven underhålls- och besiktningssverksamhet. En särskild aspekt som bör belysas och utvärderas är de idéer om s.k. tredjepartsbesiktning som avhandlats av Utredningen om driftskompatibilitet och järnvägssäkerhet i betänkandet Järnvägssäkerhet – Kan en annan fördelning gynna en marknadsdriven utveckling? (SOU 2010:100).

Införandet av det nya signalsystemet ERTMS innebär stora utmaningar och kräver stora insatser från många parter. Trafikverket har fått uppdraget att ta ett helhetsansvar för planeringen och införandet av ERTMS. Uppdraget ska utföras i nära samarbete med företrädare för utrustningsindustrin, järnvägsföretag och andra trafikorganisationer. Det är av utomordentlig vikt att införandet sker på ett sådant sätt att förutsättningarna att utföra tågtrafik inte försämras.

Utredaren ska därför

- analysera utvecklingen av underhållsmarknaden, inklusive förutsättningarna för spårentreprenörsföretagen att kontinuerligt leverera effektiva tjänster till infrastrukturförvaltarna,
- utvärdera avtalen mellan Trafikverket och spårentreprenörsföretagen, bl.a. avseende möjligheten att ta hänsyn till behov av omplanering av banarbeten för att säkerställa trafikens framkomlighet,
- utvärdera om åtgärder behöver vidtas för att säkerställa Trafikverkets kunskap om statens järnvägsinfrastruktur,

- utreda behovet av (tredjeparts)besiktning av infrastruktur, och vid behov föreslå regler för detta,
- ta ställning till Trafikverkets arbete med planeringen och införandet av ERTMS med särskilt beaktande av att undvika uppkomsten av nya inträdeshinder på marknaden.

Tillgång till tjänster

Det är uppenbart att terminaler och terminaltjänster liksom depåverksamhet måste utvecklas i harmoni med utvecklingen av järnvägens huvudinfrastruktur. Olika utvecklingsinsatser inom huvudinfrastrukturen riskerar annars att inte få den effekt som uttryckts i mål och antaganden i riksdagens och regeringens ställningstaganden. Utredaren redogör i delbetänkandet för att många intressenter har uttryckt att det råder oklarheter vad gäller ansvar och rättigheter i förhållande till dessa anläggningar och relaterade funktioner.

Vidare finns det enligt utredaren många som har synpunkter på att anläggningar i vissa fall är felaktigt placerade från logistiksynpunkt liksom att det saknas en strategisk markplanering. Den fortsatta utredningen bör innefatta överväganden om hur järnvägens behov av mark för terminaler och depåer ska säkerställas i samverkan med kommunerna i deras fysiska planering. Dessutom finns skäl att analysera hur marknaden för tillhandahållande av terminal- och depåtjänster kan bidra till järnvägstrafikens utveckling i samarbete med de andra trafikslagen. Detta inkluderar att särskilt beakta Jernhusen AB:s utveckling av terminal- och depåverksamheterna, där också frågan om mångfald och konkurrens inom sidoverksamheterna bör värderas som ett inslag i effektiviseringen av järnvägssektorn.

Förvaltningen av infrastruktur och andra anläggningar är ibland delad mellan Trafikverket som infrastrukturförvaltare och Jernhusen AB eller något annat företag som förvaltare av övriga anläggningar. Denna situation säkerställer att trafikföretagen kan få tillgång till spåren och, om säkerheten så tillåter, själva få utföra tjänster i form av lastning och lossning av

gods, driftunderhåll av fordon m.m. utan att behöva anlita de företag som tillhandahåller tjänster inom terminal- eller depåområden. En uppdelning av förvaltningsansvaret för spår- anläggningar, inklusive så kallade anslutningsspår, och övriga anläggningar kan emellertid försvåra en effektiv utveckling av terminal- och depåområden om det brister i samordningen mellan förvaltarna. Utredaren bör överväga hur en mer samlad förvaltning av spår och övriga anläggningar kan åstadkommas utan att det inskränker trafikföretagens möjlighet att välja i vilken omfattning de vill köpa terminal- och depåservice eller utföra verksamhet själva.

Utredaren ska därför

- föreslå hur järnvägens behov av mark för bl.a. terminaler och depåer ska säkerställas i samverkan med kommunerna i deras fysiska planering och vilka villkor som bör vara uppfyllda innan statliga järnvägsfastigheter, mark eller anläggningar får upplåtas eller överlåtas,
- analysera lämpligheten i att inom Jernhusen AB hålla samman järnvägens allmänna fastighetsförvaltning med dess aktiva terminal- och depåförvaltning samt ta ställning till om delar av Jernhusen AB:s terminal- och depåverksamhet bör avskiljas för att åstadkomma ökad mångfald och konkurrens,
- ta ställning till om en mer samlad förvaltning av spår, övriga terminalanläggningar och terminalservice bör etableras och hur den i så fall ska organiseras för att också medge trafikutövare och fordonsansvariga att själva, eller via av dem upphandlade tjänstetillhandahållare, utföra relaterad verksamhet.

Reglering, tillsyn och uppföljning

Regelutvecklingen på järnvägsområdet har varit betydande de senaste decennierna. EU-rätten har vartefter blivit mycket omfattande och påverkar nu alla områden inom järnvägssektorn. Inom ramen för EU-rätten finns fortfarande utrymme, om än begränsat, för regler i nationella författningar. Förslagen

i det s.k. fjärde järnvägspaketet kommer, om de antas, att ytterligare minska utrymmet för nationella regler. För att Sverige ska kunna öka möjligheterna att påverka utvecklingen av EU-regler så att dessa blir lämpliga för svenska förhållanden krävs ett långsiktigt, proaktivt och kunnigt arbete av flera parter. Det är regeringen som är ansvarig för EU-arbetet och det är därmed relevant att studera hur regeringen tillsammans med berörda parter ska kunna stärka svenska intressen bättre framöver.

Det finns även ett generellt behov av att följa och reflektera kring den vidare utvecklingen av såväl nationell som internationell reglering, tillsyn, marknadsövervakning och övriga roller inom järnvägsområdet.

Regeringen anser att det är viktigt att Transportstyrelsen utvecklar sin roll att vara tillsyns- och säkerhetsmyndighet på järnvägsområdet. Även myndighetens roll i marknadshänseende behöver utvecklas. Det inkluderar bl.a. arbetet med tillsyn av kapacitetstilldelningsprocessen.

Det är tydligt att det finns behov av att utveckla tillgången till kvalitetssäkrad statistik för olika ändamål. Uppgifterna krävs för beslut om åtgärder inom järnvägsområdet. Det är även väsentligt att allmänheten får korrekt information om hur järnvägssystemet fungerar och hur den stora mängd offentliga medel som går till järnvägssystemet används. Vidare påverkar statistik och tillgången till information möjligheten för marknadens aktörer att göra korrekta bedömningar och våga ta affärsmässiga beslut.

Utredaren ska därför

- föreslå hur Sveriges insatser i regelutveckling kan stärkas, främst inom EU, bl.a. i syfte att säkerställa att fortsatt harmonisering bidrar till utvecklingen av ett effektivt järnvägssystem,
- analysera formerna för och innehållet i Transportstyrelsens olika roller inom järnvägsområdet samt bedöma behov av att ge myndigheten ett stärkt och förtydligat mandat i syfte att verka för transportpolitisk måluppfyllelse,
- kartlägga den befintliga statistiken och andra uppgifter hos olika aktörer i sektorn,

- föreslå hur behovet av statistik för kunskaps- och beslutsunderlag kan säkras.

Samråd och redovisning av uppdraget

Utredaren ska i enlighet med de ursprungliga direktiven genomföra uppdraget utåtriktat och i kontakt med berörda myndigheter, regionala och lokala aktörer som kommuner och landsting, näringslivet och övriga intressenter.

Utredaren ska föreslå tidplan för genomförande av föreslagna åtgärder och fortsatt nödvändigt utvecklingsarbete.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 juni 2015.

(Näringsdepartementet)