Strategisk utveckling

Handläggare
Jens Plambeck
08-686 1651
jens.plambeck@sll.se

TJÄNSTEUTLÅTANDE
2019-01-24

Trafiknämnden
2019-02-19, punkt 12

Ärende
TN 2018-1571

Infosäkerhetsklass
K1 (Öppen)

Beslut om allmän trafikplikt för busstrafik i Nacka och Värmdö

Ärendebeskrivning

Trafiknämnden föreslås besluta om allmän trafikplikt för busstrafik i Nacka och Värmdö.

Beslutsunderlag

Förvaltningschefens tjänsteutlåtande samt nedanstående underlag

- Nuvarande kollektivtrafik i Nacka och Värmdö (Bilaga 1)
- Regionalt trafikförsörjningsprogram för Stockholms län beslutat av landstingsfullmäktige (idag regionfullmäktige) 2017-10-17 https://www.sll.se/verksamhet/kollektivtrafik/kollektivtrafiken-vaxer-med-stockholm/regionala-trafikforsorjningsprogrammet/

Förslag till beslut

Trafiknämnden föreslås besluta

att med stöd av lagen (2010:1065) om kollektivtrafi fastställa allmän trafikplikt för busstrafik i Nacka och Värmdö, i enlighet med vad som framgår av detta ärende, att gälla från och med den 23 augusti 2021 och tio år framåt samt

att kungörelsedelgivning enligt delgivningslagen (2010:1932) ska ske, samt

att förklara paragrafen omedelbart justerad.

Förslag och motivering

Sammanfattning

Avtalsområdet Nacka och Värmdö omfattar busstrafik i kommunerna Nacka och Värmdö, med undantag för Älta i södra delarna av Nacka kommun. Busstrafiken står inför upphandling eftersom nuvarande avtal upphör i augusti 2021.

Region Stockholm är enligt 2 kap. 2 § Kollektivtrafiklagen regional kollektivtrafikmyndighet i Stockholms län och ansvarar enligt 2 kap. 2 § Kollektivtrafiklagen för den regionala kollektivtrafiken i länet. Trafiknämnden fullgör Region Stockholms uppgifter som regional kollektivtrafikmyndighet.

Stockholms läns regionala trafikförsörjningsprogram anger att kollektivtrafiken i länet ska vara sammanhållen och robust. Därutöver ska den vara tillgänglig och överblickbar för alla resenärer samt erbjuda hållbara resor. Enligt trafikförsörjningsprogrammet ska det dessutom vara möjligt att resa i den regionala kollektivtrafiken i Stockholms län med tillämpning av en gemensam taxa.

Inga kollektivtrafikföretag skulle enligt trafikförvaltningens bedömning ha något eget kommersiellt intresse av att bedriva regional kollektivtrafik som lever upp till dessa krav utan att få ersättning, åtminstone skulle inga kollektivtrafikföretag enligt trafikförvaltningens bedömning bedriva trafiken i samma omfattning eller på samma villkor.

De krav som fastställs genom beslutet, samt beslutet i sig, bedöms vara proportionerliga.

Mot denna bakgrund finns det anledning för trafiknämnden att fatta ett beslut om allmän trafikplikt. Trafiknämnden föreslås därför besluta om allmän trafikplikt för busstrafik i Nacka och Värmdö under perioden från den 23 augusti och tio år framåt.

Bakgrund

Avtalsområdet Nacka och Värmdö omfattar busstrafik i kommunerna Nacka och Värmdö, med undantag för Älta i södra delarna av Nacka kommun. Det

finns idag 55 busslinjer av varierande karaktär, allt från landsbygdslinjer till stomlinjer. Busstrafiken står inför upphandling eftersom nuvarande avtal upphör i augusti 2021. Beslut om allmän trafikplikt behöver därför tas.

Överväganden och motivering
Stockholms läns landstingsfullmäktige (idag regionfullmäktige) fastställde den 17 oktober 2017 regionalt trafikförsörjningsprogram för Stockholms län. Trafikförsörjningsprogrammet är framtaget i enlighet med Kollektivtrafiklagen och är ett strategiskt dokument för kollektivtrafikens utveckling i länet. Inför fastställandet av trafikförsörjningsprogrammet genomfördes omfattande samråd med bland annat de regionala kollektivtrafikmyndigheterna i angränsande län, övriga berörda myndigheter, organisationer, kollektivtrafikföretag, företrädare för näringsliv och resenärer samt med kommunerna i Stockholms län.

Genom det regionala trafikförsörjningsprogrammet har Region Stockholm fastställt mål för den regionala kollektivtrafiken i Stockholms län. Det regionala trafikförsörjningsprogrammet innehåller bland annat en redovisning av

- behovet av regional kollektivtrafik i länet samt mål för kollektivtrafikförsörjningen,
- alla former av regional kollektivtrafik i länet, både trafik som bedöms kunna utföras på kommersiell grund och trafik som myndigheten avser att ombesörja på grundval av allmän trafikplikt,
- åtgärder för att skydda miljön,
- tidsbestämda mål och åtgärder för anpassning av kollektivtrafik med hänsyn till behov hos personer med funktionsnedsättning,
- de bytespunkter och linjer som ska vara fullt tillgängliga för alla resenärer, samt
- omfattningen av trafik enligt lagen (1997:736) om färdtjänst och lagen (1997:735) om riksfärdtjänst och grunderna för prissättningen för resor med sådan trafik, i den mån uppgifter enligt dessa lagar har överlåtits till den regionala kollektivtrafikmyndigheten.

Trafikförsörjningsprogrammets vision är ”*Attraktiv kollektivtrafik i ett hållbart transportsystem bidrar till att Stockholm är Europas mest attraktiva storstadsregion*”. För att uppnå denna vision har tre mer specifika mål fastställts: *Ökat kollektivt resande*, *Smart kollektivtrafiksystem* och *Attraktiv*

region. Dessa mål har delats in i fokusområden och tilldelats måltal för uppföljning. För målet *Ökat kollektivt resande* är fokusområdena Konkurrenskraftigt, Tryggt, Tillgängligt; för målet *Smart kollektivtrafiksystem* är fokusområdena Miljöanpassat, Säkert, Resurseffektivt; för målet *Attraktiv region* är fokusområdena Pålitligt, Sammanhållet, Tillväxtskapande.

För att nå dessa mål bedömer trafikförvaltningen att bland annat följande krav bör ställas på den regionala kollektivtrafiken i Nacka och Värmdö:

- Den regionala kollektivtrafiken ska utföras inom ramen för ett sammanhållet och integrerat system. Det ska vara möjligt att samordna, driva och planera all regional kollektivtrafik samlat. Den regionala kollektivtrafiken ska dessutom tillämpa samma pris- och biljettsystem och tillhöra samma informationssystem.
- Den regionala kollektivtrafiken ska vara förutsägbar och pålitlig. Den regionala kollektivtrafiken ska bedrivas med en stabil och pålitlig turtäthet. Den regionala kollektivtrafiken ska se till att det går att ta sig till och från de områden i Nacka och Värmdö som människor vill bo i eller ska besöka.
- Den regionala kollektivtrafiken i Nacka och Värmdö ska vara tillgänglig för alla i samhället. Både färdmedel och informationssystem i Nacka och Värmdö ska vara tillgängliga för resenärer med funktionsnedsättning.
- Den regionala kollektivtrafiken i Nacka och Värmdö ska utföras på ett sätt som hushåller med naturens och samhällets resurser. Den regionala kollektivtrafiken i Nacka och Värmdö ska drivas med förnyelsebara drivmedel. Den regionala kollektivtrafiken i Nacka och Värmdö ska utföras på ett sätt som minimerar buller.

Enligt vad som har kommit fram vid de samråd som genomfördes inför fastställandet av trafikförsörjningsprogrammet skulle kollektivtrafikföretag inte ha något eget kommersiellt intresse av att bedriva regional kollektivtrafik som lever upp till de aktuella kraven utan att få ersättning, åtminstone inte i samma omfattning eller på samma villkor.

Inför beredningen av detta beslut har trafikförvaltningen därutöver även kontaktat samtliga kollektivtrafikföretag som nu utför regional kollektivtrafik i Nacka och Värmdö för att efterhöra om något av dessa bolag skulle ha ett eget kommersiellt intresse av att bedriva regional kollektivtrafik som lever upp till de aktuella kraven utan att få ersättning samt i den omfattning och på de villkor

som krävs för att kraven ska uppfyllas. Enligt vad som har framkommit vid dessa kontakter skulle kollektivtrafikföretagen inte ha något eget kommersiellt intresse av att bedriva regional kollektivtrafik som lever upp till de aktuella kraven utan att få ersättning, åtminstone inte i samma omfattning eller på samma villkor.

Till detta kommer att ett av de mål som anges i trafikförsörjningsprogrammet är att trafiken i Stockholms län, inklusive trafiken i Nacka och Värmdö, ska vara pålitlig. Kollektivtrafiklagen tillåter dessutom att kommersiell trafik anmäls och avanmäls med tre veckors varsel, vilket inte säkrar den långsiktighet och stabilitet som är nödvändig för kollektivtrafiken.

Genom beslutet om allmän trafikplikt blir busstrafiken i Nacka och Värmdö fortsatt integrerad med länets övriga regionala kollektivtrafik och taxesystem, vilket möjliggör en sammanhållen, attraktiv och kostnadseffektiv kollektivtrafik i Stockholms län. Denna integration främjar även ett ökat arbets-, studie- och vardagsresande som är långsiktigt hållbart.

Trafikförvaltningen bedömer därför att Region Stockholm bör fastställa de aktuella kraven genom ett beslut om allmän trafikplikt.

Beslutet avser enbart regional kollektivtrafik
Ett beslut om allmän trafikplikt får enligt 3 kap. 1 § Kollektivtrafiklagen enbart avse regional kollektivtrafik. Regional kollektivtrafik definieras i 1 kap. 6 § Kollektivtrafiklagen som sådan kollektivtrafik som äger rum inom ett län. Kollektivtrafik definieras i sin tur i EU:s kollektivtrafikförordning som persontransporttjänster av allmänt ekonomiskt intresse som erbjuds allmänheten fortlöpande och utan diskriminering. Detta beslut omfattar enbart persontransporttjänster av allmänt ekonomiskt intresse som erbjuds allmänheten fortlöpande och utan diskriminering och som äger rum i Stockholms län. Beslutet avser således enbart regional kollektivtrafik.

Beslutets omfattning
Området för den allmänna trafikplikten samt de krav som den allmänna trafikplikten består av beskrivs i Bilaga 1. Nulägesbeskrivningen av kollektivtrafiken i området som omfattas av beslutet begränsar inte den framtida trafikeringen inom området.

Beslutets giltighetstid
Tidsperioden för den allmänna trafikplikten föreslås vara 10 år. En längre tidsperiod möjliggör att längre trafikavtal kan tecknas, vilket ökar robustheten i

trafikförsörjningen och skapar möjligheter för en kostnadseffektiv upphandlad trafik. Det är enligt EU:s kollektivtrafikförordning tillåtet att ingå avtal om allmän trafik för busstransporter med en maximal varaktighet på 10 år varför det inte bedöms som lämpligt eller nödvändigt med ett beslut om allmän trafikplikt som sträcker sig längre än så.

Proportionalitetsbedömning
Kollektivtrafiklagen innehåller förvisso inte någon uttrycklig bestämmelse om proportionalitet. Proportionalitetsprincipen anses dock gälla som en allmän förvaltningsrättslig princip i Sverige.

Proportionalitetsprincipen kan, mycket förenklat, sägas ha tre moment. Det första momentet innebär att ett beslut ska vara lämpligt för att uppnå syftet med beslutet. Det andra momentet innebär att beslutet ska vara nödvändigt för att uppnå syftet med beslutet. Inom ramen för det tredje momentet, slutligen, bedöms om den fördel som det allmänna vinner genom ett beslut står i rimlig proportion till eventuell skada som beslutet vållar en enskild.

Syftet med beslutet är att fastställa krav på den kollektivtrafik som omfattas av beslutet för att kunna tillhandahålla länets invånare och besökare en kollektivtrafik som uppfyller dessa krav. Trafikförvaltningen anser att beslutet är både lämpligt och nödvändigt för att uppnå detta syfte, varvid trafikförvaltningen särskilt noterar att det inte finns några mindre ingripande alternativ varigenom syftet kan uppnås. Trafikförvaltningen anser även att de stora fördelarna med beslutet står i rimlig proportion till eventuella nackdelar, varvid trafikförvaltningen noterar att regeringen i förarbetena till Kollektivtrafiklagen uttalade att ett beslut om allmän trafikplikt inte har direkta verkningar mot någon enskild.

Trafikförvaltningen anser således att beslutet är proportionerligt.

Beslutet gäller omedelbart
Enligt 6 kap. 5 § Kollektivtrafiklagen gäller ett beslut om allmän trafikplikt som utgångspunkt omedelbart. Trafikförvaltningen anser inte att det finns anledning att avvika från denna huvudregel och beslutet ska alltså gälla omedelbart.

Ekonomiska konsekvenser
Beslutet om allmän trafikplikt bedöms inte medföra några ekonomiska konsekvenser i sig.

Riskbedömning
Beslutet om allmän trafikplikt bedöms inte medföra några risker.

Konsekvenser för miljön
Trafikförsörjningsprogrammets mål *effektiva resor med låg miljö- och hälsopåverkan* innefattar reduktioner av utsläpp och energianvändning samt ökad andel förnybart bränsle.

I enlighet med Region Stockholms miljöprogram har hänsyn till miljön beaktats, och slutsatsen är att det inte är relevant med en miljökonsekvensbedömning i detta ärende.

Sociala konsekvenser
Beslutet om allmän trafikplikt medför styrning mot trafikförsörjningsprogrammets mål om en attraktiv storstadsregion med ett hållbart transportsystem och är en förutsättning för förverkligandet av trafikförsörjningsprogrammets mål. Målen innebär bland annat att kollektivtrafiken ska bidra till social hållbarhet.

Beslutet om allmän trafikplikt medför en stabil trafikering över tid som är integrerad med den övriga kollektivtrafiken. Detta bidrar till att skapa tillgänglighet till arbete och utbildning och underlättar för företag att etablera sig och rekrytera. Beslutet om allmän trafik bidrar till att göra hela samhället tillgängligt för människor i regionens alla delar. Det bidrar också till människors hälsa genom t.ex. minskade utsläpp från kollektivtrafiken, samt genom ökade förutsättningar för fysisk aktivitet (kombinationsresor med cykel och gång) och sammanknytande av promenad- och motionsområden.

Caroline Ottosson
Förvaltningschef

Jens Plambeck
Chef Strategisk utveckling

Strategisk utveckling

BILAGA
2019-01-09
1.0

Diarienummer
TN 2018-1571

Infosäk. klass
K1 (Öppen)

Handläggare
Jens Plambeck
08-686 1651
jens.plambeck@sll.se

Nuvarande kollektivtrafik i Nacka och Värmdö

SL-trafik

Avtalsområdet Nacka/Värmdö omfattar busstrafik i kommunerna Nacka och Värmdö, med undantag för Älta i södra delarna i Nacka kommun. I området finns även Saltsjöbanan samt Tvärbanan som nu är förlängd till Sickla Station. Pendelbåtslinjen 80 trafikerar några bryggor i Nacka. Kollektivtrafikandelen är relativt hög med 43% för Nacka respektive 30% för Värmdö.

Det finns idag 55 busslinjer av varierande karaktär, allt från landsbygdslinjer till stomlinjer. En betydande del av busstrafiken går till Slussen då utpendlingen är stor. Cirka 15 av linjerna kan ses som landsbygdslinjer som syftar till att tillgodose boende och verksamma i Värmdös behov av kollektivtrafik. Utöver de linjer som trafikerar mellan Värmdö och Slussen/centrala Stockholm via motorvägen har Värmdötrafiken bara enstaka förbindelser med Nacka.

Statistik för dagens SL-trafik inom avtalsområdet

	Nacka och Värmdö
Antal fordon	235[1]
Antal linjer	55[2]
Linjenätslängd km	1 108[3]
Antal hållplatser	436[4]

[1] Planeringsstudie Buss (E35-38), 2019-01-02
[2] ibid.
[3] Fakta om SL och länet 2016
[4] ibid.

Personkilometer per dygn - tusental (2016)	618,8[5]
Medelreslängd km/dygn (2016)	9,7[6]
Andel låginsteg	100%
Andel miljöbuss	100%
Påstigande vintervardag (2016)	103[7]
Inpendling till Nacka och Värmdö (2017)	24 500[8]
Utpendling från Nacka och Värmdö (2017)	50 400[9]
Förändring påstigande 2008-2016	+15,5%[10]
Antal avgångar per år (2017)[11]	818 000
Marknadsandel[12] (2015) [13] Nacka Värmdö	 43 30
Kundnöjdhet buss (2017) (medel för bussavtal)	82%[14] (79 %)

[5] Fakta om SL och länet 2016
[6] ibid.
[7] ibid., per avtalsområde
[8] www.scb.se, antal pendlare per län och kommun, 2017
[9] ibid.
[10] Fakta om SL och länet 2016, per avtalsområde (87 000 (år 2008)/103 000 (år 2016) = 15,5%)
[11] Trafikförvaltningen, Vtal Vera3 Analys, utförda avgångar, totalt för 2017, avrundat
[12] Marknadsandel definieras som kollektivtrafikens andel av det motoriserade resandet.
[13] Fakta om SL och länet 2016
[14] Upplevd kvalitet – SL och Waxholmsbolaget 2017

Andel periodbiljett (2016)	67 %[15]
Befolkning (2015)[16] Nacka Värmdö	 97 986 41 107
Arbetsplatser (2015) [17] Nacka Värmdö	 34 824 11 974

Kommersiell kollektivtrafik

Nacka och Värmdö trafikeras inte av kommersiell kollektivtrafik på väg.

[15] VBP-data helår 2016. Sammanlagd biljettfördelning för 55 av 55 linjer.
[16] Fakta om SL och länet 2016
[17] ibid.