



GÖTEBORGS UNIVERSITET  
HANDELSHÖGSKOLAN

# TILLGÄNGLIGHET PÅ EN AVREGLERAD KOLLEKTIVTRAFIKMARKNAD

EN STUDIE OM MÖJLIGHETERNA ATT NÅ TRANSPORTPOLITISK MÅLUPPFYLLELSE

Kandidatuppsats i kulturgeografi HT 2011  
Institutionen för kulturgeografi och ekonomisk geografi  
Klara Strandberg & Maria Strandberg  
Handledare: Bertil Vilhelmson

## SAMMANFATTNING

Den 1 januari 2012 börjar en ny kollektivtrafiklag gälla vilken innebär ett marknadsöppnande där kommersiella aktörer får rätt att bedriva kollektivtrafik och konkurrera på marknaden om resenärer. Syftet med det fria marknadstillträdet är enligt regeringen att konkurrens ska leda till ett ökat utbud av kollektivtrafik vilket väntas få fler människor att välja kollektiva färdmedel. Den viktigaste utgångspunkten för åtgärder inom transportsektorn ska vara det transportpolitiska målet och dess preciseringar. Regeringens transportpolitiska mål är att säkerställa en samhällssekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgare och näringsliv i hela landet. Den transportpolitiska målsättningen är uppdelad i två delmål, ett funktionsmål och ett hänsynsmål. Hänsynsmålet berör säkerhet, hållbar utveckling och hälsa. Vår studie fokuserar på funktionsmålet, vilket har som syfte att skapa en grundläggande tillgänglighet med god kvalitet för alla medborgare i hela landet. Kollektivtrafiken ses som ett betydelsefullt medel för måluppfyllelse. Den nya kollektivtrafiklagen bör således bidra till att uppfylla målet om ökad tillgänglighet.

Syftet med uppsatsen är att undersöka i vilken utsträckning de möjliga konsekvenserna av *lag (2010:1065) om kollektivtrafik* är i linje med regeringens transportpolitiska funktionsmål om ökad tillgänglighet. Syftet har preciserats i två frågeställningar:

- Hur har regeringen beaktat och hanterat det transportpolitiska funktionsmålet samt de till lagstiftningen bakomliggande utredningarna i *proposition 2009/10:200 ny kollektivtrafiklag*?
- Vilka möjliga konsekvenser på tillgängligheten kan *lag (2010:1065) om kollektivtrafik* få?

För att besvara den första frågeställningen har vi använt oss av metoden argumentationsanalys med syfte att i lagstiftningen utvärdera hur regeringen argumenterar för att funktionsmålet ska uppfyllas samt med vilka medel. Vi har även använt oss av lagstiftningens bakomliggande utredningar där vi identifierat utredarnas bedömningar av konsekvenser samt deras argumentation för hur lagstiftningen bör utformas, med syftet att bedöma hur regeringen beaktat detta i propositionen. Då den svenska avregleringen ännu inte genomförts är det givetvis svårt att idag säga något om reformens utfall. För att besvara den andra frågeställningen har vi med hjälp av en litteraturoversikt över erfarenheter av avregleringen av busstrafiken i Storbritannien samt avregleringen av den svenska taximarknaden bedömt möjliga konsekvenser.

Undersökningen visar att avregleringen riskerar att få konsekvenser i form av prisökningar vilket kan leda till att möjligheterna för olika samhällsgrupper, som resurssvaga eller kvinnor, att använda kollektivtrafiken begränsas vilket kan göra att deras tillgänglighet till samhällsfaciliteter minskar. Även geografiska ojämlikheter kan bli en konsekvens av det fria marknadstillträdet då risken finns att de kommersiella aktörerna i större utsträckning kommer att etablera trafik i trafikstarka områden och att det är där det kommer skapas en differentierad marknad med valfrihet för resenären. I trafiksvaga områden är det inte lika troligt att konkurrens kommer leda till valfrihet genom ett differentierat utbud och således inte heller till förbättrad tillgänglighet. Det offentliga möjligheter att komplettera den kommersiella trafiken riskerar att begränsas genom möjligheten att överklaga allmän trafikplikt och genom borttagandet av skadlighetsprövningen, vilket kan leda till att tillgängligheten inte kommer att förbättras i trafiksvaga områden. Korta anmälningstider för in- och utträde på marknaden, att tidtabellsändringar inte regleras samt obefintlig reglering av samordning av betal- och biljettsystem riskerar att leda till att kollektivtrafikmarknaden blir mer instabil och att samordningen blir sämre. Infrias detta menar vi att det kan leda till att regeringens avsikter med lagstiftningen, att genom ett ökat resande med kollektivtrafik öka tillgängligheten, inte infrias. Således finns en risk för att lagstiftningens konsekvenser inte heller kommer att bidra till transportpolitisk måluppfyllelse. Vi anser därmed att de möjliga konsekvenser vår studie visar på inte ligger i linje med regeringens övergripande transportpolitiska funktionsmål om ökad tillgänglighet.

## **FÖRORD**

Ett modernt samhälle förutsätter att människor har en god tillgänglighet. Tillgänglighet till arbete, skola och fritidsaktiviteter är viktigt för att samhället ska fungera på ett sätt som är effektivt. Idag skapas den tillgängligheten för många genom tillgång till bil, många gånger flera bilar inom en familj. Samtidigt är det i städer välkänt att bilkörning innebär att mycket tid tillbringas i bilköer och att trängseln i trafiken idag är mycket stor på många platser. Samhället driver på samma gång på för att arbetsmarknadsregionerna ska bli större. Det ska vara möjligt att bo på en annan plats än där man arbetar, och pendling måste därför underlättas. Kollektivtrafiken är i detta sammanhang en del av de lösningar som förs fram. Olika grupper i samhället har olika förutsättningar att förflytta sig. Alla människor har inte tillgång till bil och är därmed beroende av kollektivtrafiken för att få tillgång till en större arbetsmarknad och de faciliteter som finns utanför närområdet. Därför är kollektivtrafiken viktig för att skapa tillgänglighet för dessa grupper. När kollektivtrafik diskuteras inom politiken kan argumenten ha flera olika perspektiv, detta eftersom kollektivtrafik kan användas för att lösa problem inom flera politiska områden. Dessa områden kan bland annat vara arbetsmarknadspolitik och regionförstoring, socialpolitik och att motverka segregation och social exkludering eller miljöpolitik och strävan att skapa ett mer ekologiskt hållbart samhälle. Kollektivtrafiken är också transportpolitik, och det är med den utgångspunkten vi studerar kollektivtrafik i denna uppsats.

Vi vill rikta ett stort tack till vår handledare på Kulturgeografiska institutionen på Handelshögskolan i Göteborg, Bertil Vilhelmson.

Göteborg, december 2011

Klara Strandberg & Maria Strandberg

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

Sammanfattning.....	2
Förord.....	3
1 Inledning.....	6
1.1 Bakgrund.....	6
1.2 Problemformulering.....	7
1.3 Syfte och frågeställningar.....	8
1.4 Avgränsningar och studiens kulturgeografiska relevans.....	8
1.5 Begreppsdefinitioner.....	10
1.6 Disposition.....	10
2 Metod.....	11
2.1 Metodval.....	11
2.2 Metoddiskussion.....	11
2.3 Vetenskapsuppfattning.....	12
2.4 Urval.....	13
2.5 Källkritik.....	14
2.6 Validitet, reliabilitet och generaliserbarhet.....	14
2.7 Genomförande.....	15
3 Teoretiska utgångspunkter.....	17
3.1 Tillgänglighet.....	17
3.2 Transporters roll för ökad tillgänglighet i samhället.....	17
3.3 Kvasimarknader.....	19
4 Empiri.....	22
4.1 Presentation av underlaget för argumentationsanalys.....	22
4.1.1 Regeringens transportpolitiska funktionsmål.....	22
4.1.2 Lag om kollektivtrafik.....	23
4.2 Tidigare erfarenheter av avregleringar.....	24
4.2.1 Avreglering av bussektorn i Storbritannien.....	24
4.2.2 Avreglering av taximarknaden i Sverige.....	29
5 Resultat och analys.....	32
5.1 Inledning.....	32
5.2 Fri etableringsrätt.....	32
5.2.1 Utbud.....	32
5.2.2 Priser.....	34
5.2.3 Jämställdhet.....	35
5.2.4 Individuella preferenser.....	36
5.3 Krav på kommersiella aktörer.....	38
5.3.1 Anmälningsplikt.....	38

5.3.2 Samordning .....	39
5.4 Styrning av marknaden.....	41
5.4.1 Regional kollektivtrafikmyndighets befogenheter .....	41
5.4.2 Uppföljning och utvärdering .....	43
6 Slutsatser .....	46
7 Reflektioner .....	50
Referenser .....	51

## TABELLFÖRTECKNING

Tabell 4.1 Förändringar i den brittiska kollektivtrafiken 1985/1986 till 1996/1997 i realtermer.....	26
Tabell 4.2 Förändringar i den brittiska kollektivtrafiken 1996/1997 till 2005/2006 i realtermer.....	26
Tabell 4.3 Förändring i antal bussresor uppdelat efter inkomstgrupp i Storbritannien .....	27
Tabell 4.4 Förändring i antal bussresor uppdelat efter kön i Storbritannien.....	28

## FIGURFÖRTECKNING

Figur 4.1 Nettoomsättning i den svenska taxinäringen efter typ av verksamhet år 2006.....	30
Figur 4.2 Prisindex för den svenska taxinäringen enligt KPI respektive KPI 1980–2007.....	31

# 1 INLEDNING

## 1.1 BAKGRUND

Den 1 januari 2012 införs en ny lag gällande den svenska kollektivtrafiken. Lagen innebär att ett fritt marknadstillträde för kommersiella aktörer kommer att införas. Studien har för avsikt att undersöka vilka konsekvenser en avreglering inom kollektivtrafiksektorn kan få och om de möjliga konsekvenserna kan bidra till att uppfylla regeringens transportpolitiska mål när det gäller att öka tillgängligheten i samhället.

Det offentliga investerade under efterkrigstiden i stora projekt för att medborgarnas levnadsstandard skulle öka, som miljonprogrammet, och privatbilismen slog igenom hos den breda massan (Magnusson 1999 s.9). Det samhälle som byggdes upp baserades på standardiserade enhetslösningar där fem principer var vägledande; lika tillgång, lika behandling, lika och genomgående hög kvalitet, strategiskt bevarande av solidaritet genom gemensam finansiering samt social integration (Norén 2003 s.18, Blomqvist & Rothstein 2000 s.64–65). Privatbilismens genombrott och de mer utspridda bebyggelsemönster som den nya rörligheten resulterade i har lett till att behovet av transporter ökat. Möjligheten att förflytta sig har blivit en nödvändighet för att kunna delta i olika samhällsaktiviteter (Krantz 1999 s.1–2). Detta var en av orsakerna till att kollektivtrafiken under andra halvan av 1900-talet började betraktas som en sektor med potential att bidra till lösningen på olika samhälleliga problem, en uppgift som kommuner och landsting blev ansvariga för. Sedan 60-talet har statliga ekonomiska bidrag gått till olönsam kollektivtrafik och kommunalt stöd går ännu längre tillbaka i tiden (Rönnbäck 2008 s.1). Det fanns under denna tid en bred politisk enighet att staten borde ha kontroll över vissa samhällssektorer, bland annat infrastruktur och trafikförsörjning. Beslut inom denna sektor fattades för att främja den allmänna välfärden och vad som diskuterades var *hur* detta skulle regleras, *att* det offentliga skulle ha det övergripande ansvaret var inte ifrågasatt i någon större utsträckning (Nilsson, Bergman & Pyddoke 2005 s.33–34). Traditionellt har kollektivtrafiken betraktats som en nödvändig samhällsnytta, och en del av en grundläggande samhällsservice för att möjliggöra transporter för dem utan tillgång till bil (Ljungberg 2007 s.30–31, Rönnbäck 2008 s.4). I Kollektivtrafikkommitténs betänkande *Kollektivtrafik med människan i centrum* från 2003 slås det fast att "[k]ollektivtrafiken bör ses som ett strategiskt medel att uppnå transportpolitiska och andra viktiga samhällsmål till exempel avseende sysselsättning, utbildning, miljö, energi m.m." vilket enligt Rönnbäck uttrycker att kollektivtrafiken anses spela en viktig roll i samhällsutvecklingen (Rönnbäck 2008 s.4).

På 1970-talet genomfördes den så kallade huvudmannareformen, som idag är den gällande lagstiftningen, vilken reglerar ansvaret och organisationen för lokal och regional kollektivtrafik. Dess syfte är att samordna den regionala trafiken och säkerställa en god kollektivtrafikförsörjning i landets olika delar. Detta ansågs inte kunna genomföras utan ett övergripande offentligt ansvar. Huvudmannen, vilken består av kommun och landsting i samarbete, fick efter reformen bestämmanderätt över turutbud och pris inom respektive län. Före reformen hade de flesta bussbolag sina egna priser och biljettsystem och ett viktigt ändamål var att samordna detta (Rönnbäck 2008 s.2, prop. 2009/10:200 s.24). Kollektivtrafikbranschen har sedan slutet av 1980-talet genomgått stora strukturella förändringar då verksamheten har brutits upp och tydligt separerats mellan beställare och utförare. Detta har lett till att kommersiella utförare genom upphandling har fått möjlighet att konkurrera om marknaden tillsammans med de offentliga utförarna (Blomqvist & Rothstein 2000 s.53, Sundström 2006 s.2, Rönnbäck 2008 s.2). Syftet med att konkurrensutsätta kollektivtrafiken var att i så hög grad som möjligt minska de offentliga utgifterna inom sektorn (Sundström 2006 s.2, Nilsson et al. 2009 s.67–70). Kollektivtrafikens kostnader är idag till ungefär hälften finansierade av det offentliga. Detta motiveras med att den betraktas som en del av den grundläggande samhällsservicen och anses medföra positiva effekter både för människor och miljö (Rönnbäck 2008 s.1–4).

Sedan privatbilismens genombrott på 1950-talet har kollektivtrafikens marknadsandel minskat från runt 50 procent till att från och med 1970-talet hamna på en relativt stabil nivå över tid på runt 20 procent (Kollektivtrafikens marknadsutveckling 2006 s.20). Även om kollektivtrafikens andel av det totala resandet har minskat har antalet resor ökat, det senaste decenniet har antalet resor per person ökat med 12 procent (Trafikanalys 2011 s.7). Enligt kollektivtrafikbarometern (2011 s.8) var kollektivtrafikens marknadsandel 2010 24 procent och 19 procent av medborgarna angav kollektivtrafik som sitt huvudsakliga färdmedel. Det finns betydande geografiska skillnader i kollektivtrafikanvändningen i olika delar av landet. I befolkningstäta regioner är andelen resor som sker med kollektivtrafik betydligt högre än i glesbygd (Trafikanalys 2011 s.16). 84 procent av resorna skedde 2010 i storstadsregionerna Stockholm, Västra Götaland och Skåne. I dessa regioner skedde även den största delen av de korta resorna (Trafikanalys 2011 s.7). I genomsnitt 32 procent av arbetsresorna utförs med kollektivtrafik i storstäder medan motsvarande siffra i andra typer av kommuner understiger 10 procent. Det existerar även skillnader mellan män och kvinnor då kvinnor i högre grad nyttjar kollektiva färdmedel (Trafikanalys 2011 s.16). Synen på bilen som färdmedel har ändrats över tid, för äldre generationer är bilen mer än ett färdmedel, den är en statussymbol. För yngre människor är inte denna anknytning till bilen lika stark (Svensk Kollektivtrafik 2009 s.312).

Regeringens transportpolitik är uppdelad i två delar som har det gemensamma övergripande målet att "säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning" (prop. 2008/09:93 s.14). Den ena delen benämns *hänsynsmål*, vilken behandlar säkerhet, hälsa och hållbar utveckling. Den andra delen, vilken kallas *funktionsmål*, fokuserar på ökad tillgänglighet (ibid. s.13). Regeringen menar att dessa två mål är jämbördiga och att de, tillsammans med de transportpolitiska principerna, resenärernas valfrihet, decentraliserad transportproduktion, samverkan inom och mellan olika trafikslag, konkurrens mellan trafikutövare och transportslag samt samhällsekonomisk effektivitet, ska ligga till grund för all statlig transportpolitik och genomsyra samtliga beslut inom den transportpolitiska sektorn (ibid. s.2, 7–9). Regeringen menar att "[k]ollektivtrafiken [...] utgör ett viktigt medel som på flera sätt kan bidra till att uppfylla de transportpolitiska målen" (prop. 2009/10:200:34) samt att en "väl fungerande linjetrafik för personresor är nödvändig för att människor ska ha en god tillgänglighet" (ibid. s.35). Det transportpolitiska målet tillsammans med de transportpolitiska principerna ska vara "den viktigaste utgångspunkten för regeringens åtgärder och val av styrmedel inom transportområdet". De transportpolitiska principerna ska vara vägledande i implementeringen av de transportpolitiska målen, samt underlätta i valet av styrmedel och hur ekonomiska anslag fördelas (prop. 2008/09:93 s.59).

Både hänsynsmålet och funktionsmålet kan undersökas ur ett kulturgeografiskt perspektiv. Av dessa två anser vi dock att funktionsmålet tillgänglighet är mindre synligt i den offentliga debatten. Vi upplever att transport ofta omtalas ur ett miljö- och säkerhetsperspektiv, medan det lika viktiga målet tillgänglighet inte får lika mycket uppmärksamhet. Vi anser även att tillgänglighet är det övergripande målet med en transportpolitik vilket är anledningen till att vi valt att fokusera på denna del av politikutformningen.

## 1.2 PROBLEMFORMULERING

Regeringen har identifierat behovet av en moderniserad kollektivtrafiklagstiftning då man anser att den lagstiftning som hittills gällt på området inte motsvarar förändringar som skett i samhället, som en mer uppdelad arbetsmarknad, olika valfrihetsreformer inom offentlig sektor samt nya former för socialt umgänge. Dagens kollektivtrafik organiseras på ett sätt som regeringen anser motverka utvecklandet av förstörade funktionella regioner. Detta tillsammans med klimatdebatten har enligt regeringen drivit på utvecklingen mot den nya lagstiftningen som "bättre svarar mot de transportpolitiska målen och principerna" (prop. 2009/10:200 s.34–36, 39).

Från och med 1 januari 2012 börjar den nya kollektivtrafiklagen gälla. Lagen utfärdades 2010 då alliansregeringen hade egen majoritet i riksdagen (lagen.nu, riksdagen.se). Syftet med lagen är att

öka möjligheterna att välja kollektiva färdstätt. Den nya lagen kommer att innebära ett fritt marknadstillträde där kommersiella aktörer "fritt och inom alla geografiska marknadssegment" får rätten att bedriva kollektivtrafik och konkurrera på marknaden om resenärerna. Detta kommer i sin tur enligt regeringen att resultera i ökad dynamik på marknaden och ett större utbud av kollektivtrafik som genom ökad valfrihet kommer att leda till ett ökat resande med kollektiva färdmedel (prop. 2009/10:200 s.1). Dessutom kommer dagens trafikmyndigheter ersättas med regionala kollektivtrafikmyndigheter, vilka i större utsträckning än trafikmyndigheterna kommer att vara politiskt styrda. Kollektivtrafikmyndigheterna får i uppdrag att utarbeta trafikförsörjningsprogram kring kollektivt resande, som ska behandla kollektivtrafikens strategiska utveckling, med tydligare krav på innehåll och uppföljning än tidigare. Efter lagens inträde kommer det även att bli lättare att etablera kollektivtrafik över länsgränserna (www.regeringen.se, prop. 2009/10:200 s.46). De regionala kollektivtrafikmyndigheterna ska enligt *EU:s kollektivtrafikförordning* sörja för allmän trafikplikt, vilket innebär att de är skyldiga att tillhandahålla kollektivtrafik som anses vara samhällsnyttig och vilken kommersiella aktörer "inte skulle ha något eget intresse av att bedriva utan att få ersättning" (prop. 2009/10:200 s.28). Vilka delar av kollektivtrafiken som anses vara samhällsnyttiga ska på förhand definieras av de regionala kollektivtrafikmyndigheterna i trafikförsörjningsprogrammen (prop. 2009/10:200 s.69). Ett företag som driver kollektivtrafik på kommersiell grund kommer att ha skyldigheten att i förväg anmäla både inträde på marknaden och utträde från densamma till den regionala kollektivtrafikmyndigheten. Detta för att de regionala kollektivtrafikmyndigheterna ska ha möjlighet att anpassa informationssystemet till den nya linjen (prop. 2009/10:200 s.85).

Då de övergripande transportpolitiska målet ska vara den viktigaste utgångspunkten för åtgärder inom transportområdet och enligt regeringen ligger till grund för lagstiftningen (prop. 2009/10:200 s.34) bör lagen, för att uppfylla funktionsmålet, rimligtvis resultera i ökad tillgänglighet för olika samhällsgrupper. Eftersom regeringen i sin transportpolitiska målsättning lägger stor tonvikt vid funktionsmålet anser vi det vara relevant att studera avregleringen av kollektivtrafikmarknaden ur ett tillgänglighetsperspektiv. Vi avser undersöka dels i hur tillgänglighet beaktats i lagstiftningen och dels om utfallet av lagstiftningen kan tänkas öka tillgängligheten i olika delar av landet samt för olika samhällsgrupper. Således har vi för avsikt att besvara frågan huruvida lagstiftningens eventuella konsekvenser ligger i linje med regeringens transportpolitiska funktionsmål.

### **1.3 SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNINGAR**

Studiens syfte är att undersöka i vilken utsträckning de möjliga konsekvenserna av *lag (2010:1065) om kollektivtrafik* är i linje med regeringens transportpolitiska funktionsmål om ökad tillgänglighet. För att besvara syftet har följande två frågeställningar formulerats:

- Hur har regeringen beaktat och hanterat det transportpolitiska funktionsmålet samt de till lagstiftningen bakomliggande utredningarna i *proposition 2009/10:200 ny kollektivtrafiklag*?
- Vilka möjliga konsekvenser på tillgängligheten kan *lag (2010:1065) om kollektivtrafik* få?

### **1.4 AVGRÄNSNINGAR OCH STUDIENS KULTURGEOGRAFISKA RELEVANS**

Vi har valt att fokusera på tillgänglighetsfrågan i vår studie då vi anser att mobilitet inte har ett egenvärde utan att ökad tillgänglighet är det överordnade syftet med transporter och resande. Då regeringen lyfter fram tillgänglighet som ett av två övergripande mål inom sin transportpolitik blir det relevant att analysera lagstiftningens utfall utifrån ett tillgänglighetsperspektiv. Anledningen till att vi uteslutit hänsynsmålet är framför allt på grund av den snäva tidsramen för studien, skulle vi analysera lagstiftningen utifrån båda de övergripande transportpolitiska målen hade studien blivit dubbelt så stor och inte lämpat sig för en uppsats på kandidatnivå. Vi upplever även att miljö- och hållbarhetsfrågor är något som får mycket utrymme i samhällsdebatten och då funktionsmålet enligt



regeringen ska väga lika tungt som hänsynsmålet anser vi det vara intressant att studera detta mindre uppmärksammade område. Tillgänglighet (eng. accessibility) är ett centralt kulturgeografiskt begrepp (se exempelvis Moseley 1979). Uppmärksammandet av tillgänglighetsproblematiken ger således studien en kulturgeografisk relevans då förändringar inom transportsektorn riskerar att drabba olika samhällsgrupper på olika sätt och få olika utfall på olika geografiska platser.

Vi har identifierat tre huvuddelar i den nya lagstiftningen; avreglering av marknaden, införandet av regionala kollektivtrafikmyndigheter samt möjligheten att lättare etablera trafik över länsgränserna. Den del av den nya lagstiftningen som kan väntas påverka medborgarna i störst utsträckning är den som rör avregleringen och rätten att fritt etablera kollektivtrafik på marknaden. Införandet av regionala kollektivtrafikmyndigheter påverkar framför allt den politiska och administrativa organiseringen av kollektivtrafiken. Möjligheten att lättare etablera trafik över länsgränserna kan visserligen tänkas påverka medborgare direkt men berör troligtvis en mindre del av befolkningen då andelen som pendlar kollektivt över länsgränser är mindre än den som reser inom län (WSP 2009 s.166). Avregleringen av kollektivtrafikmarknaden är en reform som kan komma att beröra en stor grupp människor då den kommer att påverka all kollektivtrafik i hela Sverige, både inom län och över länsgränser. Med denna motivering avgränsar vi oss till att studera den del av lagen som berör avregleringen. Vi kommer dock att ta upp delar som rör de regionala kollektivtrafikmyndigheternas befogenheter samt etableringen över länsgränser, men konsekvenserna på dessa områden kommer inte att studeras specifikt utan de kommer endast diskuteras då de påverkar eller påverkas av avregleringen.

Avregleringen av kollektivtrafikmarknaden gäller regional och lokal linjetrafik på väg och spårbunden trafik (prop 2009/10:200 s.7). Vi har avgränsat oss till att studera konsekvenser av avregleringen för linjetrafik på väg. Detta dels på grund av att busstrafik existerar i hela landet och har den största marknadsandelen av alla kollektivtrafikslag och dels på grund av att marknaden för kollektivtrafik på väg är lättare att ta sig in på än marknaden för spårbunden trafik på grund av lägre inträdeskostnader (Trafikanalys 2011 s.1, WSP 2009 s.158). Detta gör att man kan anta att det på denna marknad kommer att ske snabbare och mer omfattande förändringar. Även i detta fall är tidsaspekten en anledning till vår avgränsning då det hade varit allt för omfattande att göra en bedömning av avregleringens effekter inom alla trafikslag.

För att kunna bedöma möjliga konsekvenser av en avreglering som ännu inte trätt i kraft och det därmed inte finns något empiriskt material att utgå ifrån, är det nödvändigt att göra en jämförelse med avregleringar av motsvarande marknad i ett annat land eller avregleringar av en liknande marknad i Sverige. Vi har bedömt att båda jämförelserna är relevanta och därmed kommer vi dels att göra en jämförelse med avregleringen av bussmarknaden i ett annat land, Storbritannien, och dels avregleringen av en liknande marknad i Sverige, taxi. Storbritannien avreglerade kollektivtrafiken i mitten av åttiotalet (Krantz 1991 s.41–42). Detta gör det möjligt att studera de långsiktiga konsekvenserna. Det har forskats mycket på området och finns därmed omfattande material att tillgå. Vi är dock medvetna om att det finns kontextuella skillnader, både politiskt, geografiskt och lagtekniskt, vilket vi kommer att beakta i vår analys. Vi anser att det är relevant att fördjupa kunskaperna inom ett nationellt exempel för att kunna göra vissa jämförelser i en svensk kontext. Vi kommer därmed också att studera avregleringen av taximarknaden i Sverige. Taximarknaden är ett fall inom samma sektor som kollektivtrafiken, transportsektorn. Anledningen till att inte studera avregleringar på någon annan typ av marknad som tidigare varit offentligt reglerad är att vi ser det som viktigt att avgränsa jämförelsen till transportsektorn, då denna sektor i hög grad skiljer sig från andra typer av marknader.

## 1.5 BEGREPPSDEFINITIONER

I detta avsnitt definieras i uppsatsen återkommande och viktiga begrepp i syfte att underlätta för läsaren.

*Kollektivtrafik* – trafik där människor i organiserad form reser tillsammans med transporter som i förväg är uppgjorda och erbjuds regelbundet. Kollektivtrafik kan ske med fordon på väg och spår, till sjöss och med flyg och kan ha olika trafikeringsområden. Lokal och regional trafik avser trafik inom ett län, interregional trafik är trafik mellan två eller flera län och internationell trafik som är trafik över en nationsgräns. Särskild kollektivtrafik är trafik som erbjuds till i förväg definierade grupper vilka har specifika behov och används som ett komplement till den allmänna kollektivtrafiken. Allmän och särskild kollektivtrafik är till viss del samhällsfinansierad. Interregional och internationell trafik finansieras sällan med gemensamma medel utan utförs av kommersiella aktörer (Trafikanalys 2010, ne.se a).

*Avreglering* – reglering är alla typer av regler som begränsar företagets rätt att fritt besluta om sin verksamhet. Avreglering innebär att antalet regler en myndighet förskriver minskar i antal eller att tillämpningsområdet för reglerna förändras. Avreglerade marknader kan fortfarande stå under viss styrning men ändå benämnas som avreglerade. Upphandlade marknader ses som reglerade marknader eftersom de är styrda av myndigheter (van der Velde 2009 s.205–206).

*Offentlig sektor* – ett samlingsnamn för den verksamhet som kommun, landsting eller stat bedriver samt verksamhet som finansieras via skatter men utförs av andra aktörer (skl.se). I uppsatsen används *det offentliga* som en synonym till kommun, landsting eller stat, det vill säga utförare av offentlig verksamhet.

*Kommersiell aktör* – begreppet aktör används i uppsatsen för att benämna företag som agerar på kollektivtrafikmarknaden. Att de är kommersiella innebär att de har som övergripande syfte att deras verksamhet ska ge vinstutdelning (ne.se b).

## 1.6 DISPOSITION

Uppsatsen är disponerad på följande sätt: den inleds med en sammanfattning och förord. Första kapitlet redogör för bakgrunden till den svenska kollektivtrafikens organisering, regeringens transportpolitik, problemformulering, syfte och frågeställningar, avgränsningar och studiens kulturgeografiska relevans samt definitioner av centrala begrepp. Kapitel två tar upp metodval, diskuterar alternativa metoder, vetenskapsuppfattning, urval, källkritik, validitet och reliabilitet samt genomförande av studien. Tredje kapitlet redogör för uppsatsens teoretiska utgångspunkter, tillgänglighet i relation till transporter och kvasimarknader. I kapitel fyra, empiri, ges först en närmare presentation av regeringens transportpolitik samt den nya kollektivtrafiklagen. Dessutom presenteras en litteraturstudie av avregleringar av busstrafiken i Storbritannien samt av den svenska taximarknaden. I kapitel fem presenteras gemensamt resultatredovisning och analys för att i nästa kapitel följas av slutsatser. I sista kapitlet framförs våra egna reflektioner och förslag på framtida forskning.

## 2 METOD

### 2.1 METODVAL

Vi är intresserade av att studera innehållet i lagstiftningen och det bakomliggande materialet för att undersöka hur regeringen argumenterar för uppfyllandet av funktionsmålet samt hur väl lagstiftningens möjliga utfall kan motsvara de politiska målsättningarna. För att göra detta är vår undersökning uppdelad i två delar, där våra två frågeställningar kommer att undersökas med olika metoder för att tillsammans att besvara syftet.

För att besvara vår första frågeställning som handlar om hur regeringen har beaktat och hanterat det transportpolitiska funktionsmålet samt de till lagstiftningen bakomliggande utredningarna i *proposition 2009/10:200 ny kollektivtrafiklag*, kommer vi att använda oss av kvalitativ textanalys. Syftet med kvalitativ textanalys är att genom att noggrant studera texters delar, helhet och sammanhang utröna vad som är textens centrala budskap (Esaiasson, Gilljam, Oscasson & Wägnerud 2007 s.237). Då vi är intresserade av hur de uttalade politiska målen beaktas i praktiken är det de politiska ställningstagandena och de argument som förs fram som är relevanta. För att utröna vilka ställningstaganden och argument som regeringen använder avser vi använda oss en typ av kvalitativ textanalys som benämns argumentationsanalys. Enligt Barbosa da Silva (1996 s.194–195) är argumentationsanalys lämplig för att analysera argumentativa texter. En argumentationsanalys undersöker vad som står skrivet, vilket budskap texten för fram samt om argumenten är hållbara och acceptabla (Barbosa da Silva 1996 s.194–195). Enligt Boréus (2011 s.136) är argumentationen central i offentligt tryck, såsom propositioner, då syftet med dessa texter är att argumentera för ett förslag. Syftet med argumentationsanalysen är att identifiera hur regeringen argumenterar för att funktionsmålet ska uppfyllas samt med vilka medel den anser att uppfyllandet ska ske (för mer om argumentationsanalys se kapitel 2.7 Genomförande). För att besvara den första frågeställningen kommer vi även att göra en kvalitativ textstudie av de till lagstiftningen bakomliggande rapporterna. Dessa är beställda av regeringen samt av regeringens utredare i syfte att utreda lagförslaget och bedöma eventuella konsekvenser av den nya lagen. Textstudien kommer att undersöka vilka konsekvenser utredarna bedömer att lagförslaget kan få samt hur de argumenterar för att lagstiftningen ska utformas. Syftet med textstudien är att i analysen bedöma hur regeringen beaktat och hanterat utredningarnas resultat.

Eftersom den svenska avregleringen ännu inte trätt i kraft är det svårt att säga något om utfallet då det inte finns några empiriska data att utgå ifrån. Vi kommer därför att använda oss av erfarenheter av avregleringen av busstrafiken i Storbritannien samt avregleringen av den svenska taximarknaden för att kunna bedöma vilka möjliga konsekvenser den svenska avregleringen kan få. För att besvara den andra frågeställningen, som rör de möjliga konsekvenser på tillgängligheten *lag (2010:1065) om kollektivtrafik* kan få, kommer vi att genomföra en litteraturöversikt där vi sammanställer tidigare forskning som gjorts på konsekvenser av avregleringarna av busstrafiken i Storbritannien och den svenska taximarknaden. En litteraturöversikt görs för att skapa en översikt av kunskapsläget inom ett forskningsområde. Översikten kan användas som en del i uppsatsens kunskapsöversikt eller som en del i uppsatsens metod, då med avsikten att använda resultaten i en analys (Friberg 2006 s.115). Då vi avser att använda litteraturöversikten som en betydande del i vår analys är detta en anledning till att vi hanterar den som en del i vår metod.

### 2.2 METODDISKUSSION

För att besvara våra frågeställningar skulle vi kunna ha använt oss av andra metoder. Den första frågeställningen hade även kunnat besvaras genom intervjuer med de politiker som har antagit de transportpolitiska målen och lagstiftningen. Intervjuer är lämpliga att använda då man vill få fördjupade kunskaper om ett begränsat antal informanternas erfarenheter och reflektioner (Denscombe 2000 s.132). På detta sätt hade vi i större utsträckning kunnat komma åt de motiv som

ligger bakom politiken. Då det är utfallet av politiken som är det betydande i vår studie och inte de bakomliggande motiven anser vi dock att vald metod är bättre lämpad för att besvara vårt syfte och den första frågeställningen. Den valda metoden fokuserar på den uttalade och dokumenterade politiken på området och materialet speglar hela regeringens ståndpunkter. Hade vi valt intervju som metod hade troligtvis den enskilda politikerns tolkningar och värderingar återspeglats i det insamlade materialet och försvårat en generalisering av regeringens transportpolitik. Dessutom bidrar den begränsade tidsramen och budgeten, samt det faktum att regeringspolitiker kan antas vara relativt svåra att få intervjua, till ytterligare anledningar till att välja bort intervju som metod (Denscombe 2000 s.133).

För att svara på den första frågeställningen hade vi även kunnat ersätta den kvalitativa innehållsanalysen med en kvantitativ analys. Kvantitativ innehållsanalys kan användas för att undersöka frekvensen av olika förutbestämda kategorier eller begrepp i en text (Esaiasson et al. 2007 s.223). Vid genomförandet av både en kvalitativ och en kvantitativ analys är definitionen av begrepp central. I den kvantitativa analysen för att göra det möjligt att kategorisera begreppen (ibid. s.224) och i den kvalitativa analysen för att utröna begreppens betydelse (Barbosa da Silva 1996 s.195–196). För oss hade det kunnat vara relevant att studera förekomsten av begrepp som det relateras till i texten, exempelvis "valfrihet", "tillgänglighet" samt "samhällsekonomisk effektivitet", för att därigenom utröna i vilken mån olika kategorier har värderats. Med en kvantitativ analys hade vi dock inte kunnat fånga de passager i texten som ger uttryck för relevanta begrepp utan att begreppet i sig nämns. Det behöver inte heller vara så att antalet gånger ett begrepp nämns i en text är ett bevis på vilken vikt som lagts vid begreppet i texten som helhet. På grund av detta anser vi att vald metod på ett bättre sätt kan besvara frågeställningen. Den kvantitativa innehållsanalysen hade dock kunnat användas som ett komplement till den kvalitativa. På så sätt hade studiens reliabilitet kunnat säkras i högre grad, då vi hade använt oss av flera metoder för att besvara samma frågeställning samt att studien hade varit förhållandevis lätt att återupprepa (Svensson 1996 s.210). På grund av den snäva tidsramen för vår undersökning bedömer vi dock att detta inte vore genomförbart.

För att besvara den andra frågeställningen, vars syfte är att göra det möjligt att säga något om avregleringens eventuella konsekvenser, hade det även här funnits andra tänkbara metoder vi kunnat använda oss av. Ett exempel hade varit att intervjua berörda tjänstemän inom exempelvis Västtrafik om deras syn på de förändringar som kommer att ske och dess konsekvenser på tillgängligheten. Detta hade gett oss tjänstemäns expertkunskap inom området. Vi anser dock, trots tjänstemännens kunskaper, att en sådan studie snarare skulle komma att handla om framtidsspekulationer vilket gör en jämförelse med faktiska konsekvenser av tidigare avregleringar mer relevant. Vid en intervju är det också troligt att respondentens personliga åsikter påverkar svaren (Denscombe 2000 s.132), vilket i detta fall inte vore att föredra.

## **2.3 VETENSKAPSUPPFATTNING**

En studie har alltid sin grund i en viss vetenskapsuppfattning. Kunskap är ett begrepp som kan tolkas på många sätt och diskussionen om vad verkligheten är pågår ständigt mellan olika vetenskapliga synsätt. Enligt Turén (2007 s.16) finns det två vetenskapliga huvudinriktningar, positivism och hermeneutik. Inom positivismen har man ett naturalistiskt synsätt på vetenskap vilket innebär att kunskap endast kan uppnås genom empirisk bevisning och att logiken och sinnen är de verktyg som används för att förklara ett fenomen. Positivisterna menar att det är möjligt att uppnå en absolut kunskap. Inom denna tradition är kvantifiering och generaliserbarhet centralt (Graham 2005 s.12, Thurén 2007 s.16). Som motpol till positivismen finns den hermeneutiska vetenskapssynen. Hermeneutik betyder läran om tolkning och behandlar frågor kring hur människor förhåller sig till och skapar mening i sin tillvaro. Inom hermeneutiken står tolkningen i fokus och man ser på samhället och dess fenomen som ett resultat av mänskliga handlingar vilka är beroende av tankar, viljor och önsknings. Dessa uttryck går inte att relatera till naturlagar och är ytterst komplexa. Det övergripande syftet är att skapa djupare förståelse för ett fenomen till skillnad från positivismens

förklaringsambition (Graham 2005 s.18, Thurén 2007 s.94). Vi anser att människan skapar samhället och att allt som sker på ett samhälleligt plan är ett resultat av mänskliga handlingar som i sin tur sker på grund av mänskliga drivkrafter och viljor. Eftersom vi har denna syn på människans roll ansluter vi oss inte till en absolut kunskapssyn, då vi inte tror att det går att förklara samhälleliga fenomen enbart genom logik och empiriska bevis. Därmed utgår vi ifrån en hermeneutisk vetenskapsuppfattning, där kunskap nås genom tolkning av människors agerande och uttryck i form av till exempel texter eller dokument.

Inom hermeneutiken hävdas att man som läsare inte kan undvika att närma sig en text med en viss förförståelse, men också att det inte är möjligt att tolka en text utan förförståelse. Förförståelse skapas genom vår egen världsuppfattning och våra erfarenheter samt hur vi uppfattar samhället omkring oss, allt som vi möter påverkar oss. "Vi kan aldrig trola bort oss själva som samhällsvarer i tolkningsprocessen" menar filosofen Gadamer (Bergström & Boréus 2005 s.25). Således påverkar tolkarens förförståelse och värderingar forskningsresultatet (Thurén 2007 s.103). Vi menar att det är viktigt att vara medveten om hur de egna erfarenheterna och åsikterna kan påverka tolkningen av en text eller ett resultat. Det är omöjligt att ställa sig utanför sina egna erfarenheter och forskning kan aldrig vara helt objektiv då valet av forskningsområde och sättet att angripa ämnet delvis blir ett uttryck för forskarens intressen och åsikter. Så länge det finns en medvetenhet om detta anser vi dock inte att förförståelsen behöver vara ett problem.

## 2.4 URVAL

Vår första frågeställning begränsar urvalet till den proposition lagen bygger på, *prop. 2009/10:200 ny kollektivtrafiklag* samt lagstiftningens bakomliggande utredningar regeringen och regeringens utredare beställt. Då lagtexten är kortfattad blir det nödvändigt att använda sig av propositionen. Det är där resonemang, motiveringar och argumentation som ligger till grund för lagstiftningen redovisas mer utförligt. De utredningar som regeringen och regeringens utredare beställt kommer användas för att sätta regeringens argumentation i sitt sammanhang. De till lagstiftningen bakomliggande utredningarna består av fyra stycken rapporter. *SOU 2009:39 Ny kollektivtrafiklag* är utförd på uppdrag av regeringen och har ett tydligt uppdrag att lämna förslag på hur ett öppnare marknadstillträde kan utformas (SOU 2009:39 s.75). Regeringens utredare har i sin tur beställt tre utredningar, två utförda av konsultbolag samt en av statlig myndighet, vilka är bilagor till SOU:n. Dessa är följande; *Mot en framgångsrik avreglering – Analys av konsekvenser för trafik och ekonomi* utförd av WSP Analys & Strategi, *Mot en framgångsrik avreglering* utförd av van de Velde et al. samt *Ansvarsnivåer för kollektivtrafik* utförd av Statens väg och transportinstitut VTI. Vi har endast använt oss av de rapporter som direkt behandlar avregleringen vilka är de utförda av WSP Analys & Strategi (2009) och van de Velde et al. (2009) rapporten utförd av VTI (2009) behandlar ansvarsuppdeleningen inom de offentliga organen, vilket gör att vi inte ansett den vara relevant.

Den andra frågeställningen besvaras med hjälp av forskning kring konsekvenserna av avregleringen av busstrafiken i Storbritannien och den svenska taximarknaden. Vi har använt oss av universitetsbibliotekets elektroniska databas *Summon supersök* för tidskrifter där vi med sökorden "deregulation", "public transport", "bus", "transport" och "Great Britain" hittat relevanta artiklar inom området. Vi har även letat efter ytterligare material med hjälp av artiklarnas källhänvisningar. Det bakomliggande utredningsmaterialet till den svenska lagstiftningen har också gett uppslag till relevant litteratur om fallet Storbritannien. Materialet som behandlar avregleringen av den svenska taximarknaden består huvudsakligen av en avhandling om avregleringens konsekvenser (Krantz 1991). Materialet har även kompletterats med nyare rapporter. De har sökts fram via Google med sökorden "taxi", "avreglering" och "konsekvenser". Information från Transportstyrelsen har även behandlats.

## 2.5 KÄLLKRITIK

Källkritik används för att i så stor utsträckning som möjligt garantera att det material som används i en akademisk studie är tillförlitligt (Esaïasson 2007 s.313). Enligt Thurén (2005 s.13) finns det fyra principer att använda sig av för att bedöma en källas tillförlitlighet: äkthet, tidssamband, oberoende och tendensfrihet. De källor vi har använt oss av anser vi uppfylla äkthetskravet, att källan är den utger sig för att vara (ibid.). Majoriteten av källorna är offentligt tryck, vilket anses ha hög tillförlitlighet (Clark 2005 s.58) eller publicerat forskningsmaterial. Våra källor är till stor del dagsaktuella och har producerats i nära anslutning till det som studeras, det gör att tidssambandet, tiden som förflutit mellan händelsen och när källan producerats (Thurén 2005 s.13) är kort och att källorna därmed har hög tillförlitlighet. Vi använder oss av ursprungstexter från offentliga källor samt forskningsmaterial med olika ursprung vilket gör att källorna är oberoende, de refererar inte till andra utsagor utan står för sig själva (ibid.). Att säkerställa källornas tendensfrihet, att källan inte ska visa en bild som är påverkad av personliga, politiska eller ekonomiska intressen, (ibid.) är i vår studie svårt att göra, detta eftersom undersökningen till stor del baseras på politiskt material. Vi är dock medvetna om att så är fallet och inser vikten av att förhålla oss kritiska till materialet under hela processen. SOU:n och rapporterna är inte objektiva texter utan de är politiska då personerna blivit utvalda av och skriver på uppdrag för regeringen, vilket är viktigt att vara medveten om. Propositionen är ett politiskt dokument, det politiska underlaget till lagstiftningen, och uttrycker därmed regeringens åsikter inom området. De rapporter som beställts som en del av utredningen till lagen har utförts av konsultföretag, detta kan göra det svårt att bedöma avsändarens avsikter, något vi är medvetna om och reflekterar kring. För de källor som består av forskningsmaterial är det lättare att säkerställa tendensfrihet.

## 2.6 VALIDITET, RELIABILITET OCH GENERALISERBARHET

Enligt Svensson (1996 s.210) är både *validitet* och *reliabilitet* centrala begrepp inom forskningen, men inom den kvalitativa forskningen är validitet överordnat reliabilitet då god validitet automatiskt leder till god reliabilitet. Esaïasson et al. (2007 s.63) gör en distinktion mellan *begreppsvaliditet* och *resultatvaliditet*. Begreppsvaliditet syftar till "översättningsproblemet" mellan den teoretiska definitionen av ett eller flera begrepp och de operationella indikatorerna, alltså de mätinstrument som används samt att studien inte innehåller några systematiska, upprepade fel. Resultatvaliditeten, att man mäter det man utger sig för att mäta, går egentligen att utvärdera först i efterhand. Den kan dock säkerställas genom god begreppsvaliditet och hög reliabilitet samt att detta beaktas under varje steg i forskningsprocessen (ibid s.63, Svensson 1996 s.210, 223). För att uppnå hög reliabilitet krävs att resultaten blir samma om studien återupprepas. För detta krävs att slumpmässiga fel, såsom slarvfel, undviks (Esaïasson et al. 2007 s.70). I kvalitativa studier är det dock viktigt att vara medveten om att det kan vara problematiskt att exakt återupprepa en studie då forskarens tolkningar och verklighetsuppfattning är en avgörande del av resultatet (Svensson 1996 s.212). För att säkerställa begreppsvaliditeten är det enligt Esaïasson et al. (2007 s.68) viktigt att diskutera olika sätt att operationalisera syftet samt reflektera kring dess för- och nackdelar. Vi har i ovanstående stycke resonerat kring vårt metodval och alternativa metoders potential att besvara de frågeställningar vi formulerat och genom detta besvara syftet. Vi anser att vi gjort lämpliga "översättningar" mellan definitioner och mätinstrument och att begreppsvaliditeten därmed kan anses som god. För att i varje steg i forskningsprocessen säkerställa validiteten kommer vi att använda oss av Svenssons (1996 s.224) schema för kvalitativ forskning, metod och analys.

I en kvalitativ studie är syftet för det mesta inte att uppnå generaliserbarhet då man i större utsträckning än i kvantitativa undersökningar studerar enskilda personers erfarenheter och specifika fall. I den mån generaliserbarhet kan uppnås i en kvalitativ studie sker det genom antaganden om att resultatet går att applicera på en annan person eller situation (Svensson 1996 s.214–215). Vår studie bygger till stor del på jämförelser mellan den svenska avregleringen och tidigare avregleringar. Vi är medvetna om att det finns politiska, geografiska och lagtekniska skillnader mellan avregleringen av

kollektivtrafiken och de fall vi jämför med, vilket vi beaktar i analysen. Jämförelsen är dock nödvändig för att kunna säga något om de möjliga konsekvenserna av en lagstiftning som ännu inte är genomförd.

## 2.7 GENOMFÖRANDE

För att besvara syftet har undersökningen genomförts i två steg där den första frågeställningen, *hur har regeringen beaktat och hanterat det transportpolitiska funktionsmålet samt de till lagstiftningen bakomliggande utredningarna i proposition 2009/10:200 ny kollektivtrafiklag?*, analyseras separat. När vi studerade *prop. 2009/10:200 ny Kollektivtrafiklag* utgick vi ifrån det transportpolitiska funktionsmålet, preciseringarna för funktionsmålet samt de transportpolitiska principerna vilka enligt regeringen ska vara vägledande i det praktiska arbetet att uppfylla målet, alltså användas som medel i måluppfyllelsen. Vi har i genomförandet intagit ett öppet förhållningssätt, vilket innebär att vi i hög grad är beroende av materialets innehåll. Detta eftersom vi är intresserade av relationen mellan de politiskt uttalade målen samt lagstiftningens utformning och eventuella utfall. Med ett öppet förhållningssätt ges förutsättning för att utan förutfattade meningar studera text och på det sättet sätta textens budskap i centrum (Esaiasson et al. 2007 s.245). Den metod vi använt oss av är argumentationsanalys. Vi har växelvis studerat texten både i sin helhet och i dess delar. En utgångspunkt för hermeneutisk tolkning är att "meningen hos en del kan endast förstås om den sätts i samband med helheten" (Alvesson & Sköldberg 2005 s. 193). Detta kallas den hermeneutiska cirkelns princip och innebär att en text växelvis tolkas både utifrån sin helhet och de delar som tillsammans utgör helheten samt att texten sätts i sin samhälleliga kontext (Barbosa da Silva 1996 s.189). Den argumentation vi har identifierat i propositionen har vi kategoriserat utifrån vilken precisering regeringen argumenterar för samt vilket medel som ska användas för att uppnå målet. De medel vi har identifierat i argumentationen är *konkurrens*, *valfrihet* och *styrning*. Konkurrens och valfrihet är två av regeringens fem transportpolitiska principer vilka regeringen i stor utsträckning argumenterar för ska bidra till att uppfylla funktionsmålet i den nya lagstiftningen. Vi har utöver dessa identifierat ytterligare ett medel som ska användas för måluppfyllelse, vilket vi benämnt styrning och vilket syftar till offentlig styrning av sektorn som begränsar den fria marknaden. Detta för att kunna analysera hur de olika kategorierna används i texten, för att på detta sätt fastställa hur funktionsmålet har beaktats och hanterats i den proposition som föregått lagstiftningen.

Det är en stor textmassa vi behandlar. För att göra den möjlig att analysera har vi stegvis tagit ut det som är relevant. Genomförandet har gått till så att vi börjat med att läsa den till lagen bakomliggande propositionen med ett öppet förhållningssätt. Vi har identifierat partier i texten där argumentation förekommer. Nästa steg i argumentationsanalysen var att detaljstudera de delar i texten där vi identifierat argumentation och relatera argumentationen till funktionsmålet. Vi har kategoriserat argumentationen efter vilken eller vilka av funktionsmålets preciseringar man vill uppfylla samt med vilka medel. Detta gör att viss argumentation utesluts då den inte är relevant för vårt syfte, exempel på argumentation som fallit bort är den som rör hänsynsmålet. Sedan har vi återigen, i enlighet med den hermeneutiska cirkelns princip, studerat propositionen i sin helhet för att identifiera ytterligare argumentation och därefter detaljstudera och kategorisera denna. I argumentationsanalysens nästa steg, då all argumentation lokaliserats i propositionen och kategoriserats, har vi utifrån Toulmins schema för argumentation identifierat påståenden och argument (Bergström & Boréus 2005 s.109). Enligt Toulmins argumentationsschema bör arbetsgången i en argumentationsanalys vara att först identifiera påståenden och sedan identifiera de påståenden som utgör argument för dessa (ibid s.111). För att kunna genomföra en analys av den argumentation som regeringen för fram i propositionen har vi strukturerat våra definierade kategorier utifrån om de är påståenden eller argument. Syftet med detta är att identifiera vad som är kärnan i argumentationen och vilka argument som underbygger påståendet. Genom att göra detta har vi kunnat utröna vilken typ av argumentation som regeringen använder sig av och hur de menar att funktionsmålet ska uppnås genom den nya lagstiftningen. För att besvara den första frågeställningen har vi även genomfört en

noggrann genomläsning av de till lagstiftningen bakomliggande utredningarna (SOU 2009:39, WSP 2009, van de Velde 2009). I läsningen har vi identifierat utredarnas bedömningar av konsekvenser samt deras argumentation för hur lagstiftningen bör utformas. Syftet med läsningen av de bakomliggande utredningarna är att bedöma hur regeringen beaktat och behandlat utredningarnas konsekvensbedömningar och förslag i propositionen.

För att besvara den andra frågeställningen, *vilka möjliga konsekvenser på tillgängligheten kan lag (2010:1065) om kollektivtrafik få*, har vi gjort en litteraturöversikt över forskning som behandlar avregleringarna av den brittiska bussmarknaden respektive av den svenska taximarknaden. Litteraturöversikten har utförts genom att vi sökt upp relevant forskning inom området. Under processens gång har texter successivt lagts till allteftersom vi uppmärksammat ytterligare forskning (Svensson 1996 s.224). Vi har gjort en detaljerad genomläsning av det insamlade materialet och kompletterat eventuella luckor med ytterligare data, tills vi ansett att vi har samlat ihop tillräckligt med material. Vi har sedan sammanställt det ihopsamlade materialet för att avgöra vad som är relevant för att besvara vårt syfte och våra frågeställningar.

I analysen kommer svaren på frågeställningarna att knyts ihop och analyseras tillsammans för att svara på syftet. Den svenska lagstiftningen kommer att analyseras i förhållande till avregleringarna av den brittiska bussmarknaden och den svenska taximarknaden för att bedöma vilka möjliga konsekvenser den kan få. Lagstiftningens bakomliggande rapporters resultat kommer i analysen att ställas mot regeringens argumentation i syfte att bedöma hur regeringen i propositionen beaktat dessa. De möjliga konsekvenserna kommer att ställas mot regeringens argumentation för funktionsmålets uppfyllande, för att således bedöma om de eventuella konsekvenserna ligger i linje med den politiska målsättningen.



### 3 TEORETISKA UTGÅNGSPUNKTER

#### 3.1 TILLGÄNGLIGHET

I detta kapitel redogörs för studiens teoretiska utgångspunkter, vilka rör begreppen tillgänglighet och kvasimarknader. Även forskning kring transporters roll i att öka tillgängligheten i samhället presenteras.

Begreppet tillgänglighet är nära relaterat till mobilitet på det sättet att tillgänglighet kan ses som det egentliga målet med mobilitet. Fysisk mobilitet definieras av Moseley (1979 s.28) som "the capacity that a person has to get around". Mobilitet kan ses som en resurs då en hög grad av mobilitet ger ökade valmöjligheter inom ett större geografiskt område. Den kan också ses som strukturellt påtvingad då ökade avstånd tvingar oss att genomföra resor för att nå nödvändiga verksamheter. Transportutvecklingen och framför allt det ökade personbilsinnehavet har lett till förändrade och mer utspridda lokaliseringmönster av service och handel samt glesare bebyggda städer vilket i sin tur lett till att en hög grad av mobilitet har blivit ett krav som inte går att undvika (Krantz 2005 s.1–2). I vilken grad en person kan vara mobil eller inte beror på faktorer som fysiska förutsättningar, ekonomisk situation samt tillgången till olika transportmedel (Moseley 1979 s.57). Mobilitetsbegreppet inkluderar i sig inte de möjligheter som förflyttning resulterar i, vilket tillgänglighetsbegreppet gör. Mobilitet har många gånger inte ett egenvärde utan resor utförs oftast i syftet att ta del av olika aktiviteter i samhället. Med ett tillgänglighetsperspektiv på resande utgår man från att resan i sig inte är målet och ökad mobilitet bör därmed också ge ökad tillgänglighet i syfte att förbättra människors livskvalitet (Moseley 1979 s.58). Resultat av begränsad mobilitet kan därmed få konsekvenser i form av begränsad tillgänglighet till samhällsservice som sjukvård, handel och arbete. En person som inte har tillgång till den nödvändiga typen av transport kan då exempelvis inte ta arbete på platser utanför ett visst avstånd

Tillgänglighet definieras av Moseley (1979 s.56) som i vilken grad något är *get-at-able*. Farrington & Farrington (2004 s.2) förtydligar Moseleys definition av begreppet och ger det betydelsen "the ability of people to reach and engage in opportunities and activities". *Reach*, att nå, innefattar en rumslig separation och därmed blir mobilitet och transporter betydande. De menar dock att den rumsliga separationen bara är en typ av de olika sorters separation tillgänglighetsbegreppet kan innefatta, andra kan vara kön, etnicitet eller inkomstnivå, samt att den rumsliga separationen även kan överbryggas med andra medel än fysisk mobilitet. Både Farrington & Farrington (2004 s.2) och Moseley (1979 s.58) understryker att transporttillgång bara är en av flera viktiga dimensioner av tillgänglighetsbegreppet. Möjligheten att fysiskt kunna nå ett stort antal arbetsplatser spelar till exempel ingen roll om lågkonjunktur gör att inga arbeten finns. Tillgänglighetsbegreppet innehåller tre huvudelement: olika grupper av människor, vilka alla har specifika behov av och önskningsområden om att delta i aktiviteter, platsen där aktiviteten erbjuds samt tillgången till nödvändiga transporter för att ta sig till den platsen (Hine & Grieco 2003 s.299, Moseley 1979 s.7).

#### 3.2 TRANSPORTERS ROLL FÖR ÖKAD TILLGÄNGLIGHET I SAMHÄLLET

Transporters roll i samhället blir allt viktigare på grund av förändrade bebyggelsemönster vilket har lett till att färre aktiviteter befinner sig inom gångavstånd och har gjort transporter till en grundläggande nödvändighet. Transport definieras i högre grad än tidigare som en del i både skapandet av och lösningen på sociala problem, vilket har lett till att ökad tillgänglighet i många fall blivit en politisk målsättning (Lucas 2004a s.9). Farrington & Farrington (2004 s.9) menar att tillgänglighetsbegreppet är centralt i lösningen på många sociala problem, då bristande tillgång till transport bidrar till social exkludering. Social exkludering definieras av Church, Frost & Sullivan (2000 s.197) som personer eller hushåll vilka har "lost the ability to both literally and metaphorically connect with many of the jobs, services, and facilities that they need to participate fully in society". Ett liknande resonemang hittas hos Farrington & Farrington (2004 s.4) vilka definierar social

inkludering som (frivilligt) deltagande i samhällslivet och dess olika aktiviteter. Social exkludering blir då motsatsen. Socialt exkluderade personer eller grupper är alltså utestängda från möjligheten att delta i olika samhällsaktiviteter. Social inkludering kan inte uppnås utan ökad tillgänglighet då tillgången till olika samhällsaktiviteter i många fall förutsätter mobilitet och transportanvändning (ibid. s.9). Ett tillgänglighetsperspektiv kan bidra till att införa en rumslig dimension i diskussionen om lösningen på sociala problem och ökad social rättvisa. Politik inriktad på att motverka orättvisor har traditionellt sett saknat ett rumsligt perspektiv och social exkludering har förklarats med strukturella faktorer som fattigdom, genus och ålder. Dessa faktorer är givetvis mycket viktiga i sammanhanget, men då ett rumsligt perspektiv saknas riskerar man att ignorera hur geografisk isolering och tillgänglighetsbegränsningar påverkar och påverkas av de andra faktorerna (ibid s.9).

Church et al. (2007 s.198–200) identifierar sju faktorer som kan begränsa människors tillgänglighet till samhällsaktiviteter. Syftet med kategoriseringen är att förstå varför människor upplever begränsad tillgänglighet samt om förbättrade transporter är en del i lösningen på problemet. *Fysisk exkludering* refererar till fysiska barriärer relaterade till transportsystemet och den byggda miljön som stänger ute människor med fysiska eller psykologiska hinder. *Geografisk exkludering* skapar otillgänglighet genom en kombination av perifert boende och dålig transportförsörjning. *Exkludering från faciliteter* innebär att begränsad transporttillgång leder till begränsad tillgång till bland annat handel, service och sjukvård. En annan aspekt av denna typ av exkludering är då faciliteter läggs ned på landsbygden eller i förortsområden samt omlokaliseras från centrum till shoppingcenter utanför staden vilket försvårar tillgängligheten för dem som inte har bil. *Ekonomisk exkludering* syftar till individens begränsade ekonomiska tillgångar, vilka kan utgöra hinder för att till exempel ta ett jobb med pendlingsavstånd. Detta i sin tur påverkar inom vilket område individen kan söka jobb och riskerar att leda till utestängning från delar av arbetsmarknaden. Med *tidsbaserad exkludering* menas att en individs tidsbudget påverkar dennes rörelsemöjligheter. Denna typ av exkludering är ofta hushållsrelaterad och drabbar främst kvinnor. För exempelvis en kvinna som förvärsarbetar och samtidigt ansvarar för barn och hushåll krävs ett flexibelt transportsystem för att vardagen ska gå ihop. *Exkludering på grund av rädsla* inför något på offentliga platser begränsar en individs transportanvändande. Rädsla varierar betydande mellan olika sociala grupper och mellan könen. *Rumslig exkludering* innebär att det sätt offentliga platser utformas på, förvaltas och bevakas kan hindra socialt exkluderade individer från att nyttja kollektivtrafik. De olika faktorerna hänger ihop och påverkar varandra, till exempel via sämre tillgång till faciliteter, vilket kan leda till ett ökat behov att resa och försvåra organiseringen av hushållsarbete vilket i sin tur leder till tidsbaserad exkludering. Författarna menar dock att förbättrad transporttillgång inte ensam är lösningen på socialt exkluderade gruppers begränsade tillgänglighet.

Kollektivtrafikens betydelse för ökad tillgänglighet hos lågmobila grupper är central. Hine & Grieco (2003 s.300) menar att de grupper som främst upplever begränsad tillgänglighet är samma grupper som ofta inte har tillgång till bil; kvinnor, låginkomsttagare, äldre, handikappade och barn. Enligt Lucas (2004b s.294) har många låginkomsttagarhushåll inte råd med bil och låginkomsttagare med bil spenderar ofta en oproportionerligt stor del av sin inkomst på denna. Vidare är många av de mobilitetsbegränsade grupperna i samhället oförmögna att köra bil på grund av handikapp, ålder eller avsaknad av körkort. De mobilitetsbegränsade grupperna är således ofta beroende av kollektiva transporter. Transportpolitik och utarbetandet av transportlösningar bör därför ta speciell hänsyn till deras resebehov (Hine & Grieco 2003 s.300).

I en studie utförd av brittiska *Social Exclusion Unit* tydliggörs sambandet mellan transport och social exkludering. Resultaten visar att två av fem arbets sökande ser brist på tillgång till transporter som en barriär till att komma i arbete, närmare hälften av studenterna på gymnasienivå anser att deras transportkostnader är för höga, 16 % av de utan tillgång till bil anser att det vara svårt att ta sig till mataffärer och 1,4 miljoner uteblev eller tackade nej till läkarbesök på grund av transportproblem det år undersökningen genomfördes (Lucas 2004c s.42). Tillgänglighet påverkas alltså av bristande

tillgång till transporter och människor tvingas avstå från aktiviteter som att besöka läkare eller ta ett jobberbjudande. Studien tyder även på att människor kan tvingas göra orimligt stora ekonomiska uppoffringar för att kunna delta i aktiviteter. Att studenter anser sina transportkostnader vara för höga är ett exempel på att människor kanske inte kan avstå från att nyttja transporter trots att kostnaderna är en stor belastning på deras ekonomi.

Det finns inom transportsektorn en utbredd tradition av statlig inblandning både när det gäller transportförsörjning och att kontrollera transporters negativa effekter på samhället. Även i länder som Storbritannien där kollektivtrafiken i princip är helt avreglerad finns det fortfarande delar av den som är subventionerad av staten, vilket beror på att kollektivtrafiken ses som en nödvändighet för samhället (Lucas 2004a s.10). Trots den politiska målsättningen att öka tillgängligheten har politik och planering traditionellt sett snarare varit inriktad på ökad mobilitet, där projekt för små tidsbesparingar för ett stort antal resenärer lett till att man satsat på vägbyggen framför förbättrad kollektivtrafik. Detta har snarare främjat bilåkande och de med lägst nivå av tillgänglighet från början, alltså de som inte har tillgång till bil, har inte omfattats av dessa åtgärder. Dock har man på senare tid börjat uppmärksamma den ökade mobilitetens negativa konsekvenser, vilket lett till mobilitetsbegränsande åtgärder (Lucas 2004a s.10, Knowles 2006 s.420). Enligt Hine & Grieco (2003 s.303) har denna typ av åtgärder inom den brittiska transportpolitiken främst haft som målsättning att få människor att minska sitt bilåkande till förmån för kollektiva transporter och då samtidigt ignorerat behovet av att tillgodose socialt exkluderade gruppers resebehov. En liknande utveckling har setts i det svenska fallet, där man gått från mobilitetsfrämjande strategier till att försöka bromsa bilåkandet och istället få människor att välja kollektiva transportmedel (Krantz 1999 s.13). Farrington & Farrington (2004 s.8) menar att man inom politik och planering misslyckats med att leverera ökad tillgänglighet för socialt exkluderade och understryker vikten av en tillgänglighetsfrämjande politik och planering som inkluderar en markanvändningsdimension samt tillgången till faciliteter som arbete, utbildning och sjukvård.

### **3.3 KVASIMARKNADER**

Sedan 1980-talet har flera sektorer inom den offentliga sektorn avreglerats och omreglerats i Sverige likväl som i andra delar av västvärlden. Dessa omregleringar har lett till att den offentliga sektorn allt mer har blivit lik den konventionella fria marknaden, den finansieras dock fortfarande av gemensamma skattemedel och styrs till stor del av stat, kommun eller landsting. Offentliga marknader (Norén 2003 s.14), och kvasimarknader (Le Grand & Bartlett 1993 s.10, Blomqvist & Rothstein 2000 s.61) är synonyma begrepp som båda beskriver denna typ av marknad. Vi kommer använda oss av begreppet kvasimarknad.

En kvasimarknad befinner sig i gränslandet mellan den offentliga sektorn och den konventionella marknaden. Kvasimarknaden är "marknad" då den ersätter en monopolistisk statlig utförare med konkurrerande självständiga utförare. Den är "kvasi" eftersom den skiljer sig från konventionella marknader på både tillgångs- och efterfrågesidan. På kvasimarknader är tillgången till viss del densamma som på konventionella marknader, det är konkurrens mellan utförarna, men utförarna är inte nödvändigtvis vinstdrivande. Efterfrågan på en kvasimarknad är dock den största skillnaden jämfört med en konventionell marknad. Konsumenternas köpkraft uttrycks inte i pengar på en kvasimarknad, köpkraften bestäms av politiska organisationer som antingen utför efterfrågan åt medborgarna genom beställarsystem, som det som finns inom kollektivtrafiken idag, eller genom valfrihetssystem med en "peng" som följer medborgaren likt det som finns inom svenska skolan (Le Grand & Bartlett s.10, Norén s.31). Sedan 1990-talet har flera sektorer som tidigare utförts av den offentliga sektorn omreglerats till att bli olika former av kvasimarknader. Dessa förändringar har sitt ursprung i kritik som växte fram mot välfärdsstaten efter 1970-talets oljekriser. Kritiken hade två huvudargument; att välfärdsstaten är ineffektiv samt att välfärdsstatens enhetslösningar begränsade medborgarnas frihet (Blomqvist & Rothstein 2000 s.51). Att införa marknadsliknande drivkrafter inom den offentliga sektorn sågs som ett sätt att svara på den kritik som växt fram. Osborne och

Gaebler (1992) sammanfattar det som att staten ska "styra, inte ro" (Blomqvist & Rothstein 2000 s.52). De flesta var dock överens om att en fullständig privatisering av de offentliga tjänsterna skulle vara svår att genomföra då tjänsternas värde ligger i att de fördelas mellan invånarna, något som staten har förmågan att göra. Diskussionen kom därför att handla om hur den statligt finansierade och kontrollerade verksamheten kunde utvecklas med hjälp av införandet av marknadslösningar inom det befintliga systemet (Blomqvist & Rothstein 2000 s.51). Huvudsyftet med att föra in mer av marknadskrafter inom den offentliga sektorn var att genom konkurrens mellan olika aktörer skapa tjänster till lägre kostnader och med högre kvalitet, vilket i sin tur skulle leda till valfrihet för medborgaren då denne fick möjlighet att själv välja mellan olika utförare. Konkurrensen om brukaren skulle åtminstone i teorin leda till att konsumentens makt ökade och att medborgarna därmed fick större inflytande över den verksamhet som finansieras via gemensamma skattemedel (Blomqvist & Rothstein 2000 s. 54–55). Idéer om marknadslösningar bygger på teorier om ideal konkurrens på helt lika villkor, på en marknad som är helt fri och där informationen är perfekt. Det är dock svårt att uppnå denna ideala situation. Varje bransch har också skilda förutsättningar som påverkar hur marknaden formas, och därmed också kvasimarknaders utfall (Blomqvist & Rothstein 2000 s.17–18). Införandet av kvasimarknader har lett till att antalet privata aktörer inom välfärdssektorn har ökat och man har gått ifrån de principer om lika tillgång och lika behandling genom enhets- och standardlösningar som från början byggde välfärdsstaten (Norén 2003 s.18, Blomqvist & Rothstein 2000 s.64–65).

Det finns som tidigare nämnts två typer av kvasimarknader, det som skiljer dem åt är vem som har makten över "köpandet". Valfrihetsmarknader innebär att flera aktörer utför samma tjänst och att medborgarna väljer mellan olika aktörer *på* marknaden. Medborgaren är den som har makten över valet och den offentliga sektorns ersättning till utföraren följer med den enskilda individen. Beställarmarknader bygger på en tydlig uppdelning mellan beställare av en tjänst och utförare av samma tjänst. På en beställarmarknad har det upprättats en tredje part som utför upphandlingar av tjänsten i fråga för medborgarnas räkning. Utförarna konkurrerar *om* marknaden, så som är fallet inom kollektivtrafiken idag (Le Grand & Bartlett 1993 s.31–32). Kollektivtrafiken i Sverige har varit en beställarmarknad sedan 1989 då den offentliga sektorn öppnade upp för upphandling av trafik som finansieras gemensamt. Det finns ingen skyldighet att upphandla trafiken men möjligheten ges (Nilsson, Bergman & Pyddoke 2005 s.41). Kollektivtrafiken styrs till stor del av den offentliga sektorn, då det är kommuner och landsting som planerar och subventionerar den vardagliga trafiken inom länen. 50 procent av kollektivtrafikens kostnad betalas idag med gemensamma resurser som styrs av den offentliga sektorn (Svensk kollektivtrafik 2009 s.21).

Marknadsmodeller innebär per definition incitament för utförare att välja bort mer kostsamma kunder eller tjänster och försöka locka till sig de som kan ge mer vinst (Blomqvist & Rothstein 2000 s.233). På en kvasimarknad är dock betalningsförmågan styrd, och de som har behov av en tjänst får tillgång till den. Det faktum att betalningen är densamma för alla enskilda medborgare oavsett behov kan leda till en situation som benämns som *cream skimming* då företagen väljer bort "kostnadskrävande fall" med större behov eller "dåliga risker" som tjänster med sämre vinstmarginal. Inom transportsektorn kan detta leda till att de platser som har en kollektivtrafik som inte är ekonomiskt lönsam kan missgynnas. Cream skimming kan motverkas genom hur kvasimarknaden designas av den offentliga sektorn och hur ersättningssystemen byggs upp (Norén 2003 s.256). För att undvika cream skimming på kvasimarknader är det viktigt att det offentliga är medvetet om hur avtal skrivs och relegeringar byggs upp så att marknaden blir så funktionell som möjligt. (Le Grand & Bartlett 1993 s.32, Blomqvist & Rothstein 2000 s.40) Om det finns utrymme i regleringen av en marknad för kommersiella aktörer att välja vem de vill utföra en tjänst för, är cream skimming en trolig konsekvens, och då får alla medborgare inte tillgång till tjänster på samma villkor.

Sammanfattningsvis, förändrade och mer utspridda bebyggelsemönster har lett till att en hög grad av mobilitet blivit ett krav som inte går att undvika. Mobilitet har dock många gånger inte ett egenvärde

utan resor utförs oftast i syftet att ta del av olika aktiviteter i samhället. Ett tillgänglighetsperspektiv på resande innebär utgångspunkten att resan i sig inte är målet och ökad mobilitet bör därmed också ge ökad tillgänglighet till faciliteter. Begränsad mobilitet kan få konsekvenser som begränsad tillgänglighet till samhällsservice som sjukvård, handel och arbete. Inom transportsektorn finns en tradition av statlig inblandning då transporter traditionellt setts som en del i lösningen på sociala problem. Inom kollektivtrafiksektorn har det ansetts vara viktigt att medborgarnas tillgänglighet till samhällsfaciliteter säkerställs, även om kommersiella aktörer utför verksamheten, och därför har kollektivtrafiken reglerats och subventionerats av det offentliga. Kollektivtrafikens betydelse är central i motverkandet av social exkludering och för att öka tillgängligheten hos lågmobila grupper. Kollektivtrafikmarknaden kan definieras som en kvasimarknad då den till stor del styrs och finansieras av det offentliga. Det finns en mängd olika typer av kvasimarknader där två huvudstrukturer är vanligast, beställarmarknader och valfrihetsmarknader. Vilken typ av reglering som marknadens designers väljer att använda sig av är avgörande för vilka konsekvenser en kvasimarknad kan skapa och om cream skimming uppstår.

## 4 EMPIRI

### 4.1 PRESENTATION AV UNDERLAGET FÖR ARGUMENTATIONSANALYS

#### 4.1.1 REGERINGENS TRANSPORTPOLITISKA FUNKTIONSMÅL

Regeringens transportpolitiska mål består av ett övergripande mål, "att säkerställa en samhällhållsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet" och två delmål, ett hänsynsmål och ett funktionsmål. Dessa mål ska vara utgångspunkten i utformningen av all transportpolitik (Transportpolitikens mål, prop. 2008/09:93 s.2–3). Hänsynsmålet innehåller tre delar som berör säkerhet, hållbar utveckling och hälsa (Transportpolitikens mål). Vår studie fokuserar på funktionsmålet, som innebär att "transportsystemets utformning, funktion och användning ska medverka till att ge alla en grundläggande tillgänglighet med god kvalitet och användbarhet samt bidra till utvecklingskraft i hela landet. Transportsystemet ska även vara jämställt, det vill säga likvärdigt svara mot kvinnors respektive mäns transportbehov" (ibid.). Mer specifikt innebär det att resor och transporter ska förbättras både för medborgare och näringsliv, det ska vara lättare att resa mellan olika administrativa regioner, transportsystemet ska utformas så att olika samhällsgrupper får ökad tillgänglighet samt att möjligheterna att välja kollektiva och manuella transportsätt ökar (ibid.). Tillgänglighet definieras av regeringen som "möjligheten att minimera och överbrygga geografiska avstånd för att skapa kontaktmöjligheter och närhet till nyttor och funktioner" (prop. 2008/09:93 s.17). Regeringen menar att transportsystemet är en av nyckelfunktionerna i att skapa ökad tillgänglighet, men de lyfter även upp andra aspekter så som att informationsteknologi kan minska behovet av resande och att en väl planerad bebyggelsestruktur kan göra visst resande överflödigt. Regeringen anser att resan är sällan målet i sig, men att möjligheten till att resa är väsentlig för att samhället ska fungera (ibid. s.17). En annan aspekt är transportpolitikens roll i att öka integrationen, då goda transporter möjliggör för alla människor att delta i samhället. I implementeringen av transportpolitiken ska myndigheterna "beakta samhällets etniska och kulturella mångfald", detta preciseras dock inte i de transportpolitiska målen utan styrs av annan reglering (ibid. s.18).

Funktionsmålet preciseras i sju punkter, vilka ska användas för målets uppfyllande. "Medborgarnas resor förbättras genom ökad tillförlitlighet, trygghet och bekvämlighet" innebär att transportsystemets aktörer uppfyller det de har utlovat, till exempel att tidtabeller hålls, att resenären känner sig trygg samt att resandet är bekvämt gällande komfort och smidighet vid eventuella byten (prop. 2008/09:93 s.19). "Kvaliteten för näringslivets transporter förbättras och stärker den internationella konkurrenskraften" innebär att den internationella konkurrenskraften hos svenska företag ska stärkas genom ett effektivare transportsystem samt att hållbara regionförstoringar ska underlättas vilket ska skapa tillgänglighet både för arbetstagare och arbetsgivare (ibid. s.20–22). "Tillgängligheten förbättras inom och mellan regioner samt mellan Sverige och andra länder" genom att lokala och regionala anpassningar av transportsystemet underlättar för hela Sverige att utvecklas, detta kan bland annat ske genom ökat samarbete mellan infrastruktur, trafiksystem, och bebyggelsestruktur. Det är även viktigt att internationellt gränsöverskridande transporter underlättas (ibid. s.22–24). "Transportsystemet utformas så att det är användbart för personer med funktionsnedsättning" vilket gör att alla människors resurser kan tillvaratas och att det inte är hinder i transportmiljön som motverkar produktivt deltagande i samhället. Anpassning av transportsystemet för personer med funktionsnedsättning leder ofta till att standarden ökar även för de som inte är i behov av anpassningen i fråga (ibid. s.25). "Arbetsformerna, genomförandet och resultaten av transportpolitiken medverkar till ett jämställt samhälle" ska tillgodoses genom att kvinnors behov beaktas i större utsträckning och att kvinnor i högre grad integreras i planeringsprocessen. Detta då mäns behov och intressen styr utformningen av transportsektorn över tid (ibid. s.26–27). "Barns möjligheter att själva på ett säkert sätt använda transportsystemet och vistas i trafikmiljöer ökar" genom att trafikmiljön anpassas till barns behov (ibid. s.27–28). "Förutsättningarna för att välja kollektivtrafik, gång och cykel förbättras" då dessa

färdmedel ger många positiva effekter. Detta ska ske genom att attraktiviteten hos dessa färdmedel förbättras, bland annat genom att kollektivtrafikens olika trafikslag samordnas bättre (ibid. s.28).

Regeringen har formulerat fem principer som ska användas som verktyg i tillämpningen av de transportpolitiska målen, och som vägledning för de regionala kollektivtrafikmyndigheterna när de ska skapa sina regionala kollektivtrafikprogram. Det ska ges möjlighet till stor valfrihet för kunderna när det gäller hur de vill resa och hur transporter ska utföras, beslut om hur transportproduktionen utformas bör ske decentraliserat ute i länen, samverkan mellan och inom olika trafikslag ska underlättas och när transportpolitiska styrmedel utformas ska en utgångspunkt vara trafikens samhällsekonomiska kostnader (prop. 2008/09:93 s.59). För att transportsystemet ska bli funktionellt menar regeringen att det vid tillämpningen ska anläggas ett användar- och trafikslagsövergripande perspektiv. Regeringen menar att konkurrens leder till "snabb förnyelse, prispress och att samhällets resurser används på ett effektivt sätt" på en väl fungerande marknad (ibid. s.59–60). De transportpolitiska målen tillsammans med de transportpolitiska principerna ska vara "den viktigaste utgångspunkten för regeringens åtgärder och val av styrmedel inom transportområdet". De transportpolitiska principerna ska vara vägledande i implementeringen av de transportpolitiska målen, samt underlätta valet av styrmedel och hur ekonomiska anslag fördelas (ibid. s.59)

#### **4.1.2 LAG OM KOLLEKTIVTRAFIK**

1 januari 2012 kommer *lag (2010:1065) om kollektivtrafik* börja gälla. Den innebär flera förändringar gentemot nuvarande reglering. Lagen för med sig tre stora förändringar för kollektivtrafiken; fri etableringsrätt för kommersiella aktörer, tillåtelse att utan specialtillstånd bedriva kollektivtrafik över länsgränser samt inrättande av regionala kollektivtrafikmyndigheter. Fri etableringsrätt innebär att kommersiella aktörer ges möjlighet att fritt initiera kollektivtrafik, förutsatt att de innehar grundläggande tillstånd för verksamheten (prop. 2009/10:200 s.39). Det ställs utöver detta vissa krav på de kommersiella aktörerna. De kommer att ha anmälningsplikt 21 dagar i förväg för både in- och utträde på marknaden (TSFS 2011:xx s.1). Företagen måste lämna information om sitt trafikutbud till ett gemensamt trafikinformationssystem samt information till berörd myndighet för uppföljning och utvärdering (prop. 2009/10:200 s.86–89). Den offentligt ägda infrastrukturen, så som hållplatser, ska upplåtas på ett konkurrensneutralt och ickediskriminerande sätt till alla aktörer på marknaden (ibid. s.49). Den tidigare begränsningen till att regional kollektivtrafik endast fick bedrivas inom det egna länet, om inte specialtillstånd från regeringen eller statlig myndighet getts, tas bort. Denna typ av verksamhet bör dock föregås av en överenskommelse mellan berörda kollektivtrafikmyndigheter (ibid. s.54). I varje län ska det inrättas en regional kollektivtrafikmyndighet, av kommuner och/eller landsting som ersätter de tidigare trafikhuvudmännen (ibid. s.72). Inrättandet av dessa myndigheter ska tydliggöra sektorns politiska styrning samt det strategiska uppdrag de har. De regionala kollektivtrafikmyndigheterna har till uppgift att upprätta trafikförsörjningsprogram med utgångspunkt i de transportpolitiska målen, vilka ska innehålla mål för kollektivtrafiken inom regionen (ibid. s.44). Trafikförsörjningsprogrammet ska definiera vilka linjer som kan tänkas vara kommersiella och vilka som ska omfattas av allmän trafikplikt<sup>1</sup> och därmed upphandlas (ibid. s.47). Trafikförsörjningsprogrammet ska även innehålla vilka bytespunkter som ska vara tillgängliga för samtliga resenärer och tidsbestämda mål för kollektivtrafikens anpassning till personer med funktionsnedsättning samt miljöskyddande och miljöförbättrande åtgärder (ibid. s.48–49). De regionala kollektivtrafikmyndigheterna behöver inte avvakta kommersiella initiativ för att etablera trafik, men de får inte skriva avtal kring eller själva utföra trafik som inte omfattas av allmän trafikplikt (ibid. s.39, 65). De regionala kollektivtrafikmyndigheternas beslut om allmän trafikplikt kan överklagas om en privat aktör anser att den allmänna trafikplikten på en viss sträckning snedvrider konkurrensen (ibid. s.65). Den allmänna trafikplikten måste omprövas efter det att varje

---

<sup>1</sup> Den trafik som behöriga myndigheter definierar som "kollektivtrafik av allmänt ekonomiskt intresse som ett kollektivtrafikföretag inte skulle ha något eget kommersiellt intresse av att bedriva utan att få ersättning, eller åtminstone inte i samma omfattning eller på samma villkor" kallas allmän trafikplikt (prop. 2009/10:200 s.28).

upphandlingsperiod gått ut, detta för att utvärdera dess relevans samt för att ett enskilt företag inte ska gynnas framför andra i upphandlingen. Ett företag får inte heller tilldelas ensamrätt som motprestation för att de fullgör den allmänna trafikplikten (ibid. s.66). Den tidigare skadlighetsprövningen tas bort, vilken innebär att Transportstyrelsen kan avslå en ansökan från en kommersiell aktör om "den tilltänka busslinjen i betydande mån skulle komma att skada förutsättningarna att driva linje- eller järnvägstrafik som en trafikhuvudman har rätt att bedriva inom länet". Detta innebär att de regionala kollektivtrafikmyndigheterna inte längre kommer att kunna invända mot kommersiella initiativ (ibid. s.42–43).

## **4.2 TIDIGARE ERFARENHETER AV AVREGLERINGAR**

### **4.2.1 AVREGLERING AV BUSSEKTORN I STORBRIANNIEN**

I 1970-talets Storbritannien sågs kollektivtrafik i stor utsträckning som en samhällsservice vilken skulle tillhandahållas av staten och både buss- och tågsektorn subventionerades i hög grad. Under 1980-talet förändrades synen på vilken roll det offentliga, och därmed också kollektivtrafiken, skulle fylla i det brittiska samhället (Nash 2008 s.1). Det var inte bara i Storbritannien den politiska synen på den offentliga sektorns roll förändrades. Under 1980-talet gjordes det i många länder försök att genom privatiseringar och avregleringar minska de offentliga utgifterna. Inom kollektivtrafiksektorn motiverades avregleringar med att de offentliga kollektivtrafikföretagen på grund av bristande konkurrens och krav på kvalitetsförbättringar inte längre kunde motsvara resenärernas behov (Rivasplata 2004 s.2). Privata företag ansågs genom konkurrens kunna erbjuda mer effektiva tjänster till lägre pris och med bättre kvalitet (Matthews, Bristow & Nash 2001 s.336). I Storbritannien gick man från att ha haft en statligt ägd och finansierad kollektivtrafik till att privatisera och avreglera bussmarknaden i hela landet förutom London, med start då Thatchers konservativa parti kom till makten 1979. I och med *1985 Transport Act* avreglerades bussmarknaden utanför London helt och myndigheternas befogenheter begränsades till att leverera trafik som ansågs vara samhällsnyttig, vilken vanligen tillhandahålls genom konkurrensutsatt upphandling (Rivasplata 2004 s.2). Nash (2008 s.2) menar att reformerna inom bussektorn följde som en inte speciellt oväntad reaktion på 1970-talets ökade subventioner och minskade passagerarantal, men att mer förvånande var den fullständiga avreglering som skedde utanför London då det vanligaste sättet att genomföra privatiseringar var genom upphandling med budgivning på förbestämda rutter. Argumenten för den fullständiga avregleringen var att på vältrafikerade rutter skulle konkurrensen hålla priserna låga och servicenivån hög medan på mindre trafikerade rutter skulle lättheten för andra företag att ta sig in på marknaden, på grund av de låga fasta kostnaderna, i sig räcka som ett hot för att det dominerande bussbolaget skulle hålla prisnivån låg och servicenivån hög (Nash 2008 s.2). Inom London fortsatte det statligt ägda London Transport sätta priser och planera rutter som lades ut för konkurrensutsatt budgivning till privata bussbolag (Nash 2008 s.1). Enligt Nash (2008 s.1) var den brittiska avregleringen den mest omfattande som ägde rum i Europa, samt att den just på grund av detta av många sågs som ett experiment där resultatet blev en lektion i vad som fungerar och inte fungerar inom en avreglering av kollektivtrafiken.

I och med avregleringen togs subventioner bort på alla sträckor utom de som inte var kommersiellt gångbara och företag tilläts starta busslinjer när och var de ville samt ta vilka priser de ville (Nash 2008 s.1). Det övergripande syftet med avregleringen var, utöver att minska de offentliga utgifterna, att skapa en marknad där fri konkurrens skulle leda till lägre priser, ett större utbud och service mer anpassad till resenärernas efterfrågan. Detta skulle i sin tur leda till ett ökat resande med kollektivtrafik (Glaister 1991 s.287). Det tidigare kravet på kollektivtrafikföretagen att ansöka om linjetillstånd ersattes med en anmälningsplikt, med 42 dagars varsel skulle anmälan om inträde på marknaden, utträde från densamma samt större förändringar av tidtabeller ske (Glaister 1991 s.287). Grundläggande krav på säkerhet ställdes fortfarande och kollektivtrafikföretagens fordon utsattes för regelbundna kontroller (Glaister 1991 s.288).



Enligt Rivasplata (2004 s.1) är många experter överens om att avregleringen resulterade i minskade offentliga utgifter, ökad innovation inom sektorn och ökad service på de mest lönsamma rutterna, men också i försämrade möjligheter till systemövergripande planering och koordinering. Att som resenär få tillgång till samlad information om olika kollektivtrafikföretags priser och tidtabeller var i princip omöjligt då få privata aktörer valde att delta i system för samordning. Avregleringarna resulterade även i kraftiga prishöjningar. Prishöjningarna förklaras av Ellis & Silva (1998 s.337) främst med borttagandet av subventioner. Även bristande konkurrens samt en överetablering i storstadscentrum ses som en anledning (Rivasplata 2004 s.1,4). Många kollektivtrafikföretag genomförde frekventa ändringar i sina tidtabeller vilket ledde till att resenärerna inte kunde förutse kollektivtrafikutbudet och servicen blev opålitlig (Ellis & Silva 1998 s.337). Bristen på samordning och stabilitet i kombination med stigande priser gjorde att förtroendet för sektorn minskade vilket ledde till ett minskat antal kollektivtrafikresenärer och ett ökat bilåkande. Detta ledde i sin tur till att man under 1990-talet identifierade ett behov av reglerande reformer. För att motverka de negativa konsekvenserna har flera lagändringar genomförts för att utöka de lokala beslutande organens befogenheter. Bland annat har man velat främja samverkan och partnerskap mellan privat och offentlig sektor, där det offentliga tillhandahåller infrastruktur i utbyte mot att de privata aktörerna åtar sig att förbättra kvaliteten på sin service och ansluta sig till samordnade system (Rivasplata 2004 s.1,6). Nash (2008 s.4) menar dock förutsättningarna gjorde att partnerskapen hade begränsad effekt; dels gjorde deras frivilliga karaktär att det inte gick att garantera att någon av parterna levererade det man kommit överens om, dels ledde det fria marknadstillträdet till att andra operatörer som inte omfattades av avtalen för kvalitetsförbättring kunde träda in på marknaden och konkurrera med lägre priser. I och med 1998 *Competition Act* gavs myndigheterna möjligheten att samordna prissystem (Rivasplata 2004 s.5). 2000 *Transport Act* gav ytterligare möjligheter till reglering genom så kallade *Quality Contracts* (Preston 2004 s.4). Genom *Quality Contracts* kan myndigheterna exkludera kollektivtrafikföretag från tillgång till offentlig infrastruktur om de inte lever upp till föreskriven standard. De har dock inte fått något större genomslag i praktiken, framför allt på grund av att införandet av ett kontrakt måste föregås av ett myndighetsbeslut samt att implementeringstiden är 21 månader (Rivasplata 2004 s.6, Preston 2004 s.12).

Under den första tioårsperioden efter avregleringen av bussmarknaden, från 1985/1986 fram till 1996/1997, minskade kostnaderna per fordonskilometer betydligt (se Tabell 4.1). Både i och utanför London låg minskningen på runt 45 procent (Nash 2008 s.9). Kostnadsminskningen utanför London kan härledas till en kombination av försämrade löner och arbetsvillkor, minskade bränslepriser och investeringar samt ökad produktivitet (Nash 2008 s.3, Matthews et al. 2001 s.7). Kostnadsminskningen i London, där marknaden inte avreglerades, berodde enligt Matthews et al. (2001 s.7) främst på ökad produktivitet. Både i och utanför London ökade både priserna och antalet körda kilometer betydligt. Priserna steg med 38 procent utanför London och med 27 procent i London. Antalet körda fordonskilometer ökade med runt 25 procent i hela landet (Nash 2008 s.9). Prisökningen härleder Nash (2008 s.3) till brist på konkurrens då bussbolagen ansåg att hög turtäthet var en viktigare konkurrensfaktor än låga priser. I London ökade passagerarantalet med åtta procent medan det i resten av landet minskade med över 30 procent på grund av brist på samordning av priser och koordinerad planering av nya rutter (Nash 2008 s.3, 9). Nash (2008 s.3) refererar till Evans som menar att fri konkurrens inom kollektivtrafik på väg många gånger leder till en kombination av höga priser och hög turtäthet. Detta synsätt delas av Preston (2004 s.12) som menar att avreglering av busservice ofta leder till överetablering, höga priser och service med låg kvalitet. Subventionerna till kollektivtrafiken minskade betydligt i hela landet under perioden (Nash 2008 s.9). Minskningen av subventioner kan dock till viss del härledas till politiska beslut i samband med lagändringen där lokala myndigheters budgetutrymme för att subventionera kollektivtrafik begränsades till att endast omfatta de linjer där trafiken ansågs som samhällsnödvändig (Nash 2008 s.1, van de Velde et al. 2009 s.217).

**TABELL 4.1 FÖRÄNDRINGAR I DEN BRITTISKA KOLLEKTIVTRAFIKEN 1985/1986 TILL 1996/1997 I REALTERMER**

	London	Storbritannien utanför London
<b>Kostnad per busskilometer</b>	- 45 %	- 46 %
<b>Körda busskilometer</b>	+ 25 %	+ 26 %
<b>Biljettpris</b>	+ 38 %	+ 27 %
<b>Passagerare</b>	+ 8 %	- 31 %
<b>Subventioner*</b>	- £275 miljoner	- £484 miljoner

\* priser 2004/2005

Källa: Nash 2008 baserat på uppgifter från Transport Statistics GB, Department for Transport, London

Efter 1996/1997, då de konservativa lämnade över regeringsmakten till Labour ökade kostnaderna per fordonskilometer inom London medan de i resten av landet inte förändrades nämnvärt (se Tabell 4.2). Kostnadsökningen inom London berodde främst på en ökad servicenivå. Utanför London minskade servicenivån och priserna fortsatte att stiga (Nash 2008 s.4). Antal körda fordonskilometer minskade med åtta procent och priserna ökade med 21 procent (Nash 2008 s.10). Vid helt fri etablering på bussmarknaden hävdar Gwilliam (2008 s.1190) att de som styr på lokal nivå tappar kontrollen över kollektivtrafikens utbud, de har dock fortfarande kontroll över infrastrukturinvesteringar och sociala styrmedel som kan påverka utbudet av kollektivtrafik. Antalet passagerare utanför London minskade under perioden med 10 procent medan antalet inom London ökade med nästan 50 procent. Subventioner till sektorn ökade betydligt, framför allt i London vilket berodde på det kraftigt ökade passagerarantalet (Nash 2008 s.10).

**TABELL 4.2 FÖRÄNDRINGAR I DEN BRITTISKA KOLLEKTIVTRAFIKEN 1996/1997 TILL 2005/2006 I REALTERMER**

	London	Storbritannien utanför London
<b>Kostnad per busskilometer</b>	+ 18 %	+ 2 %
<b>Körda busskilometer</b>	+ 36 %	- 8 %
<b>Biljettpris</b>	+ 5 %	+ 21 %
<b>Passagerare</b>	+ 47 %	- 10 %
<b>Subventioner*</b>	+ £557 miljoner	+ £156 miljoner

\* priser 2004/2005

Källa: Nash 2008 baserat på uppgifter från Transport Statistics GB, Department for Transport, London

I områden som till största del är urbana med inte definieras som storstäder har antalet busskilometer minskat och kollektivtrafiken täcker inte längre områdena lika väl. Detta beror på att myndigheterna har koncentrerat resurserna till tjänster för att försöka hålla uppe resandet, såsom pendlingslinjer och högre turtäthet i trafikstarka områden. På landsbygden är kollektivtrafikens geografiska täckning fortsatt densamma och antalet busskilometer minskar inte. Detta beror till stor del på att det på senare år har skapats specifika subventioner för busstrafik på landsbygden (Department for transport 2006 s.17–19).

Matthews et al. (2001 s.9) har sammanställt statistik från *National Travel Survey* som visar på antal kollektivtrafikresor per vecka uppdelat mellan kön och mellan olika inkomstgrupper, inom London och i andra större brittiska städer. Både i och utanför London är de i den lägsta inkomstgruppen de mest frekventa bussresenärerna (se Tabell 4.3). I London har samtliga inkomstgrupper ökat sitt resande mellan 1985/1986 och 1995/1997 även om ökningen bland de lägre inkomstgrupperna generellt är mindre än ökningen bland medel- och höginkomsttagarna. I storstäderna utanför London har däremot resandet minskat hos de lägre inkomstgrupperna, i den lägsta inkomstgruppen kan den största minskningen identifieras. Resandet har ökat endast bland medel- och höginkomsttagarna.

**TABELL 4.3 FÖRÄNDRING I ANTAL BUSSRESOR UPPDELAT EFTER INKOMSTGRUPP I STORBRIANNIEN**

	Mindre än £5000	£5000- 9999	£10000- 14999	£15000- 19999	£20000- 19999	£25000 eller mer
<b>London</b>						
<b>1985/1986</b>	2,93	2,3	1,25	1,5	0,84	0,71
<b>1995/1997</b>	3,02	3,03	2,39	1,53	2,06	1,48
<b>Förändring i %</b>	+ 3	+ 32	+ 91	+ 2	+ 145	+ 108
<b>Storstadsområden</b>						
<b>1985/1986</b>	4,12	2,87	1,24	0,52	0	0
<b>1995/1997</b>	3,49	1,69	1,35	0,97	0,38	0,87
<b>Förändring i %</b>	- 15	- 6	+ 9	+ 88	..	..

Källa: Matthews et al. 2001 s.10

Brittiska kvinnor reser mer kollektivt än män överlag (se Tabell 4.4). Inom London är skillnaden i resefrekvens mellan 1985/86 och 1995/97 marginell för båda könen, men resandeskillnaderna mellan könen har minskat något. I storstadsområden utanför London har frekvensen hos båda könen minskat markant mellan de båda åren, 32 procent för kvinnor och 37 procent för män. Även här har skillnader i resvanor mellan könen minskat. Skillnaderna i resvanor mellan könen är tio år efter avregleringen större utanför London än inom London. Män boende utanför London åkte före avregleringen mer kollektivt än män i London, tio år senare är det tvärt om (Matthews et al. 2001 s.11).

**TABELL 4.4 FÖRÄNDRING I ANTAL BUSSRESOR UPPDELAT EFTER KÖN I STORBRITANNIEN**

	Män	Kvinnor
<b>London</b>		
<b>1985/1986</b>	1,95	2,57
<b>1995/1997</b>	2,02	2,56
<b>Förändring i procent</b>	+ 4	- 1
<b>Andra storstadsområden</b>		
<b>1985/1986</b>	2,82	3,81
<b>1995/1997</b>	1,78	2,57
<b>Förändring i procent</b>	- 37	- 32

Källa: Matthews et al. 2001 s.11

Marknaden dominerades tio år efter avregleringen av ett litet antal företag. Vid millennieskiftet hade genom sammanslagningar fem företag två tredjedelar av kollektivtrafikmarknaden och år 2005 hade tre företag en marknadsandel på över 50 procent. På många områden var marknaden monopolliknande. Även i London har antalet aktörer blivit färre, med färre anbud i upphandlingarna. (Nash 2008 s.3, Gwilliam 2008 s.1190). De få framgångsrika exempel på avregleringar som kan identifieras utanför London menar Nash (2008 s.4) vara koncentrerade till ett antal medelstora städer och främst bero på lyckade partnerskap och lokala myndigheters politik för att främja kollektivtrafik och begränsa bilåkande. I pendlingsområdet runt London finns en problematik gällande bristande samordning av taxesystem, då områdena runt staden som förser företagen med arbetskraft har ett biljettsystem och London stad ett annat. Det finns risker med ett administrativt system som är uppbyggt på det sättet, då höga avgifter och sämre service i perifera områden kan motverka de fördelar som kan komma med en stor dynamisk arbetsmarknadsregion (Vickerman 2008 s.1179).

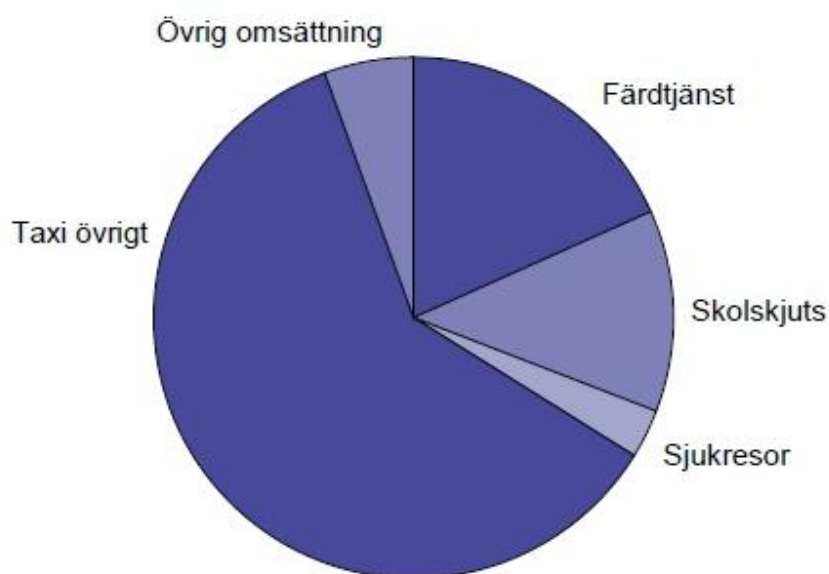
Systemet med upphandling genom anbud (konkurrens om marknaden), vilket infördes i London, har gett positiva resultat gällande priser, utbud och kostnader. Detta system kritiseras dock för att ge stora aktörer konkurrensfördelar framför små aktörer samt att myndigheternas föreskrifter gör de privata aktörernas innovationsmöjligheter relativt begränsade (Rivasplata 2004 s.5). Enligt Preston (2004 s.12) kan konkurrens om marknaden i teorin erbjuda den optimala kombinationen av service med hög kvalitet och kvantitet samt en rimlig prisnivå. Dock krävs det att kontrakten för upphandling skrivs för en relativt kort period, 3–5 år, samt att de bör gälla för enskilda linjer alternativt ett mindre område, för att inte stora företag ska ges fördelar som snedvrider konkurrensen (ibid s.12). Nash (2008 s.4) menar att även om ekonomisk tillväxt och riktade åtgärder som vägavgifter och en kollektivtrafiksfrämjande politik kan ha påverkat situationen i London är det framförallt den fortsatta koordinerade planeringen av rutten som bidragit till att sättet man avreglerat på i London verkar vara framgångsrikare än en total avreglering som i resten av landet. Matthews et al. (2001 s.14) delar detta synsätt och anger ett integrerat biljettsystem som ytterligare en faktor utöver den samordnade planeringen. I rapporten *Putting Passengers First* (2006 s.49) sammanfattas de svårigheter gällande planering och implementering 1986 års avreglering har medfört. Trots senare genomförda lagändringar, med syftet att i större utsträckning reglera sektorn, har myndigheterna haft begränsade möjligheter att samordna mellan olika operatörer och mellan trafikslag. Bristande samordning av tidtabeller och taxesystem har även försvårat systemets överblickbarhet för resenärerna. Detta har man i *Local Transport Act 2008* försökt komma till rätta med genom att ge lokala transportmyndigheter utökad makt att erbjuda och reglera vägtransporttjänster samt subventionera resor (legislation.gov.uk).

Resultaten av den brittiska avregleringen utanför London innefattar kraftigt ökade priser och minskat antal resenärer, vilket härleds till bristen på samordnande planering och att bussbolagen konkurrerar med turtäthet snarare än låga priser. Avregleringen ledde också till ett ökat utbud av trafik och minskade offentliga utgifter. Avregleringen har även resulterat i en monopolliknande situation med ett fåtal dominerande företag. Då subventioner till sektorn minskade och biljettpriserna ökade skedde således en kostnadsöverflyttning från det offentliga till resenärerna. Nash (2008 s.6) drar utifrån erfarenheterna av de olika typerna av marknadstillträde i och utanför London slutsatsen att konkurrens om marknaden verkar fungera bättre än konkurrens på marknaden, både när det gäller att leverera attraktiv busservice och få marknaden att expandera.

#### **4.2.2 AVREGLERING AV TAXIMARKNADEN I SVERIGE**

Innan 1990 var den svenska taximarknaden hårt reglerad, utbudets omfattning, inriktning och pris styrdes och även organisationen påverkades i hög grad. Lagstiftningen hade sitt ursprung i yrkestrafiklagstiftningen från 1940-talet som hade som syfte att det skulle finnas god tillgång till taxi överallt och under alla dygnets timmar, något som man ansåg endast kunde uppnås genom reglering. Taxi sågs som en strategisk samhällsnytta och en fri marknad skulle få konsekvenser för allmännyttan som inte var acceptabla (Krantz 1991 s.15). Styrningen hade flera komponenter, det utfärdades trafikillstånd för enskilda bilar, trafikillstånden knöts till geografiska områden och innebar trafikeringsplikt där de olika åkarnas bilar fick sig tilldelade mer och mindre lönsam tid. Utöver detta fanns det en minimitaxa som fastställdes av länsstyrelserna (Krantz 1991 s.16). Reglering av taxibranschen diskuterades i flera utredningar under 70-talet, men alla förändringar som föreslogs skulle ske inom det befintliga systemet (Krantz 1991 s.18). 1980 skedde dock vissa förändringar, ansvaret för maximitaxan togs över av det nybildade transportrådet och det blev i princip obligatoriskt för åkarna att knyta sig till en gemensam beställningscentral, detta som en del i ett led mot ökad effektivitet och större tillgänglighet för medborgarna (Krantz 1991 s.17). Resandet med taxi har förändrats över tid. Det allt större innehavet av privata bilar samt färdtjänstens tillkomst på 70-talet ledde till att allt färre privatresor sker med taxi. Vid tjänsteresor är taxi fortfarande ett mycket attraktivt färdmedel. En stor andel av taxiföretagens inkomster kommer från resor som samhället betalar (Krantz 1991, Forssén 2006).

1988 stod det offentliga för ungefär hälften av taxibranschens intäkter och privat- och tjänsteresor stod för drygt 20 % vardera. Idag är den största delen av resorna med taxi privat- och tjänsteresor (se Figur 4.1). Färdtjänsten står för en ungefär en sjättedel av resorna med taxi och skolskjutsar ungefär en åttondel. Taxi används för att komplettera vanlig kollektivtrafik i glesbygdsområden och kommuner upphandlar skolskjuts av taxiföretag. Från vilken verksamhet inkomsterna kommer skiljer sig dock åt geografiskt. I storstadsregioner är det färdtjänst som är mest betydelsefull för taxiföretag, på glesbygden är det skolskjutsar och kompletteringstrafik i kollektivtrafiken som är de stora inkomstkällorna (Forssén 2006 s.74, Krantz 1991 s.19–22, 24). Även om marknaden är avreglerad är taxiföretagen till mycket stor del beroende av samhällets ekonomiska stöd för att kunna bedriva sin verksamhet, framförallt i glesbygd (Krantz 1991 s.24). Avregleringarna inom taxinäringen i början av 1990-talet skedde framförallt av två skäl, inom politiken ville man minska regleringarna inom transportområdet i allmänhet, samt att det offentliga hade svårt att upprätthålla de regleringar som fanns (Krantz 1991 s.25).



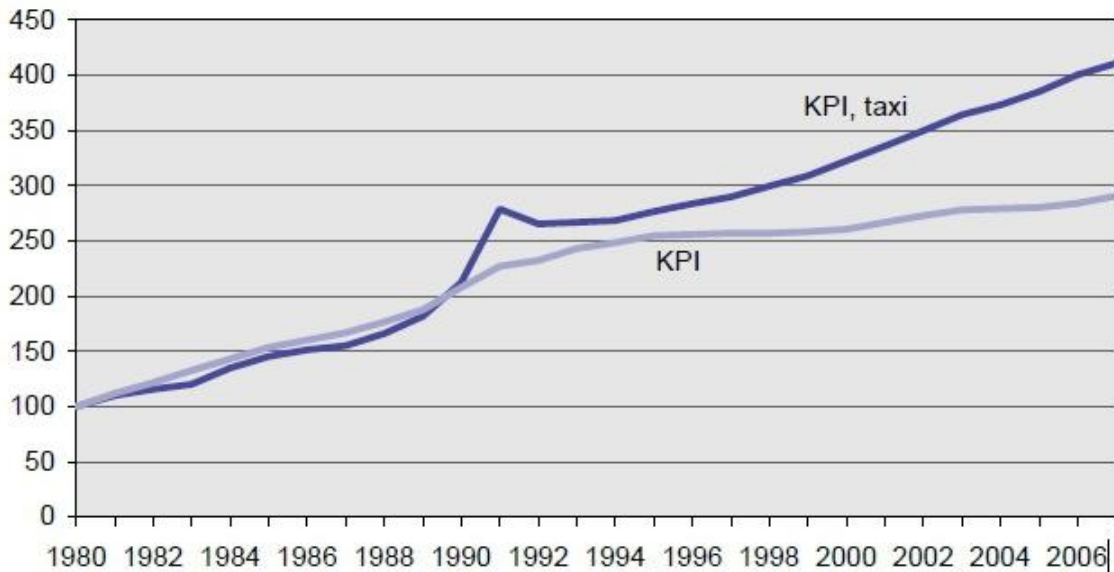
**FIGUR 4.1 NETTOOMSÄTTNING I DEN SVENSKA TAXINÄRINGEN EFTER TYP AV VERKSAMHET ÅR 2006**

Källa: Forssén 2006 s.75. Data från SCB, Företagens ekonomi

Avregleringens målsättning var att skapa ett ökat utbud, mer konkurrens och bättre service samt lägre priser (Krantz 1991 s. 27, 106–107). Förändringarna i regleringen gällde fyra områden, regler som begränsade konkurrensen avskaffades, taxiföretagen fick i högre grad själva besluta om när fordonen skulle vara i trafik, den statligt styrda maximitaxan avskaffades samt att trafikillstånden gavs till ett företag/person utan begränsning av antalet bilar. Tidigare hade tillstånden knutits till en specifik bil. Däremot kvarstod eller skärptes viss administrativ reglering kring kvalitet och tekniska krav (Krantz 1991 s.25–26). De mål som politiken ville uppnå med avregleringen har framför allt uppnåtts i storstäder, priserna har dock inte nödvändigtvis blivit lägre. I glesbygden har det på många platser uppstått monopolsituationer och på vissa platser kraftigt ökade priser, och företagen är fortfarande i många fall beroende av samhällsbetalda resor för att kunna bedriva sin verksamhet (Krantz 1991 s.106–107). De första tio åren efter avregleringen ökade taxipriserna för privat- och tjänsteresor, delvis på grund av att momsen höjdes. Priserna har över tid gått upp och ner, men de har i jämförelse med konsumentprisindex (KPI) stabiliserats på en nivå som i genomsnitt är 65 procent högre än innan avregleringen (se Figur 4.2) (Forssén 2006 s.71, LO 2000 s.32).

För de resor som samhället betalar har inte priserna stigit i samma grad, vilket konkurrensverket menar beror på att det sker upphandling för dessa resor (LO 2000 s.32). Prisnivåerna skiljer sig åt i olika delar av landet, framförallt mellan stad och glesbygd. Priserna har stigit på små orter där konkurrensen är bristande och sjunkit i städer där konkurrensen mellan företag fungerar bättre. Även i städer är dock priserna högre än före avregleringen. Prisskillnaderna gäller för både privat-, tjänste- och samhällsbetalda resor (LO 2000 s.33). Att avreglera en marknad kan få andra konsekvenser än vad som förutsetts. På taximarknaden har så blivit fallet. Prisökningarna och svårigheten för resenärerna att bedöma priserna togs upp av olika instanser ungefär vartannat år under 1990-talet. Redan 1993 antogs en ny lagstiftning, 1997 beslutades om ytterligare reglering och 1999 beslutades återigen om föreskrifter som påverkade taxibranschen (Transportstyrelsen 2010 s.18–20). Under 2000-talet har flera nya regleringar tillkommit, bland annat för att göra det lättare för resenärerna att göra prisjämförelser (LO 2000 s.33, Transportstyrelsen 2010 s.17). Den reglering som har skett av marknaden efter avregleringen 1990 har till stor del syftat till att ge resenärerna

större möjlighet att agera som kunder och tydliggöra prissättningen, då avregleringen från början inte gav avsedda effekter på konkurrens genom prissättning. 1988 fanns det totalt ca 7 500 taxiföretag i Sverige som hade tillstånd för drygt 10 000 bilar, de flesta åkarna hade därmed endast en bil. Det offentliga stod för ungefär hälften av taxibranschen inkomster och privat- och tjänsteresor stod för drygt 20 procent vardera (Krantz 1991 s.19–20). 2006 bestod taxibranschen till tre fjärdedelar av enskilda näringsidkare vilket var ca 6 100 företag. Mellan 1997 och 2006 har det totala antalet företag minskat med nästan 700 (Forssén 2006 s.65).



**FIGUR 4.2 PRISINDEX FÖR DEN SVENSKA TAXINÄRINGEN ENLIGT KPI RESPEKTIVE KPI 1980–2007**

Källa: Forssén 2006 s.72. Data från SCB, Konsumentprisindex, Taxiindex.

Index 1980=100

## 5 RESULTAT OCH ANALYS

### 5.1 INLEDNING

Nedan presenteras resultatet av vår argumentationsanalys av *prop. 2009/10:200 ny kollektivtrafiklag*. Resultatredovisningen vävs ihop med analysen då en separat redogörelse av argumentationsanalysens resultat hade lett till omfattande och onödiga upprepningar i den följande analysen. Analysen har genomförts genom att de till lagstiftningen bakomliggande rapporterna har använts för att visa på hur regeringen väljer att beakta de konsekvenser utredarna bedömer att lagstiftningen kan få, samt hur regeringen argumenterar i förhållande till deras förslag. Regeringens argumentation för propositionens förslag till förändringar av kollektivtrafiksektorn diskuterats sedan i förhållande till erfarenheter av avregleringar av den brittiska bussmarknaden och den svenska taximarknaden. Vi diskuterar även de fall då regeringen avstått från att beakta en eventuell konsekvens vilken de egna utredarna, de tidigare erfarenheterna eller forskningen visar vara relevanta. Diskussionen relateras även till studiens teoretiska utgångspunkter, tillgänglighet och kvasimarknader. Analysen presenteras under ett antal huvudrubriker vilka behandlar de delar i lagstiftningen där vi i vår argumentationsanalys identifierat argumentation rörande avregleringen.

### 5.2 FRI ETABLERINGSRÄTT

#### 5.2.1 UTBUD

Syftet med den nya kollektivtrafiklagstiftningen är att förutsättningarna för att välja kollektivtrafik ska förbättras (*prop. 2009/10:200 s.39*). Det ska ske genom "att underlätta för kollektivtrafikföretag att ta kommersiella initiativ" (*ibid. s.42*). Enligt regeringen ska kollektivtrafiken förbättras genom fri etableringsrätt inom alla geografiska segment på marknaden. Regeringen menar att genom ett öppnande av marknaden "ökas dynamiken på kollektivtrafikmarknaden vilket kan bidra till ett större utbud av kollektivtrafik och ökat resande" (*ibid. s.1*). Kollektivtrafik ses av regeringen som ett verkningsfullt medel för att uppnå de transportpolitiska målen och andra samhällsmål och man menar att "[f]örutsättningarna för att etablera kollektivtrafik bör [...] utformas för att förstärka sektorns förmåga att bidra till dessa mål" och därför är "ett nytt förhållningssätt [...] nödvändigt för att sektorn även fortsättningsvis ska kunna utvecklas i positiv riktning och på ett effektivt sätt bidra till att nå uppsatta mål (*ibid. s.39*). Vidare menar regeringen att "alla former av kollektivtrafik bör kunna ses som nyttig" då såväl offentligt som kommersiellt driven trafik har "viktiga egenskaper att tillföra det samlade kollektivtrafikutbudet" (*ibid. s.41*). Regeringen anser att "[e]tt ökat kollektivtrafikresande, som en följd av mer attraktiv kollektivtrafik, beräknas leda till positiva sociala konsekvenser, framförallt i form av nya kundgrupper som tidigare inte utnyttjat kollektiva färdmedel" (*ibid. s.102*). Regeringen framhåller även att lagändringen troligtvis kommer att resultera i en viss överflyttning från personbilsresande till kollektivtrafik (*ibid. s.105*).

WSP:s utredare (2009 s.15) menar att effekterna av ett fritt marknadstillträde är svårbedömda, men att en trolig effekt är att det kommer leda till ett ökat utbud och resande vid gynnsamma förutsättningar, det vill säga i de områden och på de linjer där det är lönsamt att driva trafik. Samtidigt kommer utbudet att minska i de områden där lönsamheten är begränsad och trafiken inte i samma utsträckning kommer att överföras i kommersiell drift (WSP 2009 s.15). Nuvarande trafikförsörjning, med samma utbud och priser, kommer inte att kunna åstadkommas enbart på kommersiell väg (WSP 2009 s.181). Enligt deras konsekvensbedömning kommer hälften av all kollektivtrafik kunna bedrivas av kommersiella aktörer om en prisökning på 50 procent tillåts. Då utbudet i högre grad kommer styras av efterfrågan med ett fritt marknadstillträde menar WSP:s utredare (2009 s.16) att det finns viss risk att utbudet koncentreras till platser där efterfrågan är stor och reduceras, eller med tiden försvinner på platser där efterfrågan är liten. Regeringens utredare menar att en mycket stor del av trafiken inte kommer att kunna drivas kommersiellt i trafiksvaga områden då det där "inte finns några russin att plocka" (SOU 2009:39 s.360). Den kommersiella



trafiken kommer att drivas i ett vinstsyfte, kommersiella aktörer förväntar sig en rimlig avkastning på sin verksamhet (Blomqvist & Rothstein 2000). WSP:s utredare (2009 s.15) bedömer att om dagens utbud och priser ska upprätthållas kommer vinstmaximeringen leda till försämrat utbud och ökade priser där trafikförhållanden är ogynnsamma, det vill säga där förutsättningarna för att driva lönsam trafik är små. Regeringen argumenterar för att genom ett fritt marknadstillträde ska konkurrens leda till ett ökat utbud av kollektivtrafik. Regeringens utredare lyfter som en möjlig konsekvens att lagens utfall kan skilja sig åt på olika geografiska platser, då trafikutbudet kan komma att försämrans där det inte är lönsamt att driva kollektivtrafik. Att de av regeringen tillsatta utredarna varnar för att det fria marknadstillträdet kan resultera i ökade geografiska ojämlikheter angående utbud diskuteras inte i regeringens proposition. Man lyfter visserligen att de finns stora skillnader i förutsättningarna för att driva kollektivtrafik i olika delar av landet, men detta anses kunna åtgärdas med just ökad konkurrens samt att de regionala kollektivtrafikmyndigheterna anlägger ett "hela resan-perspektiv" (prop. 2009/10:200 s.48). Norén (2003 s.256) menar att det är marknadens design och hur ersättningssystemen för kollektivtrafiken byggs upp som avgör den geografiska fördelningen av trafik och att det offentliga genom att välja vilken form av styrning som en marknad ska ha kan välja vilket utbud som ska finnas. På en kvasimarknad är marknadsdesignen avgörande för att uppnå jämlikhet i utbudet av tjänster som helt eller delvis finansieras av det gemensamma.

I Storbritannien ökade utbudet generellt efter avregleringen (Nash 2008). På grund av subventioner riktade mot landsbygden har utbudet inte minskat i gles bebyggda områden utan en utbudsminskning har snarare kunnat ses i vissa urbana områden (Department for transport 2006). Taxinäringen på svensk landsbygd är i stor utsträckning beroende av statliga subventioner, den största andelen av taxitrafiken är där skolskjutsar och trafik som kompletterar den linjebundna kollektivtrafiken (Krantz 1991). Hade det inte varit för att trafik subventionerades finns det därmed anledning att tro att utbudet av både buss och taxi skulle minska i glesbygd och på olönsamma linjer. Hur utbudet kommer att påverkas efter den svenska avregleringen är svårt att förutse, men en trolig konsekvens är att det kan komma att öka i trafikstarka områden och därmed förbättra tillgängligheten i dessa områden. I Storbritannien ökade utbudet generellt, även om vissa geografiska skillnader kan identifieras. Ett ökat utbud skulle leda till fler alternativ för resenärerna och således ökad tillgänglighet. Enligt vad de tidigare erfarenheterna visar finns det dock en risk att utbudet i trafiksvaga områden kan komma att minska om det inte subventioneras av det offentliga, vilket även utredarna lyfter i sina rapporter. Dock kommer de regionala kollektivtrafikmyndigheterna att ha till uppgift att säkerställa ett tillfredsställande trafikutbud på de platser där kommersiella företag inte finner det lönsamt att driva trafik. Det är därmed möjligt att utbudet i trafiksvaga områden inte nämnvärt kommer att skilja sig från dagens situation. Vare sig utbudet försämrans eller förblir oförändrat i trafiksvaga områden jämfört med dagens situation, är det dock troligt att skillnaderna i utbud mellan olika geografiska platser kommer att öka och bli ännu större än vad de är idag om utbudet ökar i trafikstarka områden. Regeringen anser att alla former av kollektivtrafik bör betraktas som nyttig. Med ett tillgänglighetsperspektiv på resande har mobilitet inte ett egenvärde (Moseley 1979). Ett ökat utbud av kollektivtrafik är med detta synsätt således inte positivt i sig så länge det inte resulterar i ökad tillgänglighet och därigenom ökar människors livskvalitet. Påståendet att all kollektivtrafik bör kunna ses som nyttig kan därmed verka anmärkningsvärt, då regeringen själv lyfter synsättet att målsättningen är ökad tillgänglighet och inte ett ökat antal resor (prop. 2008/09:93 s.17). En ojämn geografisk fördelning av utbudet kan enligt Church et al. (2003) genom en kombination av perifert boende och dåligt transportutbud leda till geografisk exkludering. Detta leder i sin tur till begränsad tillgänglighet till faciliteter. Regeringens transportpolitiska funktionsmål innebär att transportsystemet ska medverka till att ge alla en grundläggande tillgänglighet med god kvalitet. Enligt en av preciseringarna av funktionsmålet ska tillgängligheten förbättras inom och mellan regioner (prop. 2008/09:93 s.18). Om utbudet ökar men samtidigt koncentreras till områden där det är lönsamt att driva trafik förbättras troligtvis inte möjligheterna att välja kollektiva transportmedel i trafiksvaga områden och tillgängligheten på dessa platser kan således komma att försämrans.

### 5.2.2 PRISER

Regeringens utredare menar att då dagens biljettpriser inte är marknadsanpassade är det troligt att priserna kommer att öka på vissa sträckor och sjunka på andra om prissättningen är fri. Enligt hans bedömning kommer priserna på sträckor där reseunderlaget är stort att sänkas och tvärtom (SOU 2009:39 s.356). WSP:s utredare (2009 s.192) menar att "generellt sett bör nettoeffekten av en ökad andel kommersiell trafik bli att det sker en viss överflyttning av betalningsansvaret för kollektivtrafiken från skattebetalarna till kollektivtrafikresenärerna". Enligt WSP (2009 s.130) är kollektivtrafikresenärer inte särskilt priskänsliga och en trafik som bättre svarar mot resenärernas efterfrågan kan därför tåla vissa prishöjningar. Frågan om eventuella prisökningar diskuteras inte över huvud taget i regeringens proposition utan det faktum att reformen kommer leda till sänkta priser nämns snarare som något av en självklarhet. Då regeringen i propositionen diskuterar uppfyllandet av de transportpolitiska målen ser de ett behov av ökad konkurrens då de menar att "på en väl fungerande marknad leder konkurrens till snabb förnyelse, prispress och att samhällets resurser används på ett effektivt sätt" (prop. 2009/10:200 s.36). De skriver även att avregleringar i andra delar av Europa har "medfört bättre och mer innovativ kollektivtrafik till lägre priser" (ibid. s.51). Enligt WSP:s konsekvensanalys (2009 s.17) kommer reformens vinnare och förlorare att kunna identifieras. Resenärer i trafikstarka områden samt de som värderar korta restider men kan tänka sig att betala mer kommer i högre grad att gynnas av reformen än de som bor i trafiksvaga områden eller föredrar låga reskostnader. Eventuella socioekonomiska konsekvenser av lagstiftningen diskuteras dock inte i propositionen.

Både inför den brittiska avregleringen och avregleringen av den svenska taximarknaden antog man att konkurrens skulle leda till lägre priser (Glaister 1991, Krantz 1991). I Storbritannien höjdes priserna markant, speciellt utanför London. Inom London, där kollektivtrafiken fortfarande upphandlades, var inte prisökningen lika omfattande. Kostnaderna per fordonskilometer minskade men sänkta priser blev inte ett resultat av detta (Nash 2008). Anledningarna till prishöjningarna anges vara att sektorn inte längre subventionerades i samma utsträckning samt att de kommersiella bussbolagen konkurrerade med utbud istället för priser (Ellis & Silva 1998, Nash 2008). Således skedde en överflyttning av kostnader från det offentliga till resenären. Avregleringen av taximarknaden resulterade i ökade priser i hela landet, i genomsnitt var ökningen 65 procent. Skillnader existerar dock mellan olika delar av landet där priserna på grund av konkurrens är lägre i städer än på glesbygden. Priserna i städer är dock fortfarande generellt högre än innan avregleringen (Forssén 2006, LO 2000). Inte i något av fallen ledde alltså konkurrens direkt till sänkta priser. Det är självklart svårt att säga om konsekvenserna kommer att bli desamma efter den svenska avregleringen. De tidigare erfarenheterna av avregleringar tyder dock på detta. Tidigare har biljettpriserna i den svenska kollektivtrafiken subventionerats till hälften (Svensk Kollektivtrafik 2009 s.21). Då mer trafik ska drivas på kommersiella villkor kommer subventionerna till sektorn att minska vilket i Storbritannien ledde till prisökningar. Att prishöjningar sker kan också vara ett resultat av att de kommersiella aktörerna kan komma att prioritera ett stort utbud framför låga priser, vilket var fallet i Storbritannien, samt att kommersiella aktörer väntar sig en skälig avkastning på sin verksamhet (Blomqvist & Rothstein 2000). Konkurrens ska enligt regeringens argumentation leda till sänkta kollektivtrafikpriser. De tidigare erfarenheterna visar dock att så inte varit fallet. Skulle detta ändå inträffa anser vi det vara troligt att konkurrensen kommer att vara större på lönsamma sträckor, det vill säga i centrala tätorter och pendlingsstråk. Det offentliga kommer enligt lagstiftningen inte att kunna kontrollera prissättningen annat än för upphandlad trafik inom den allmänna trafikplikten (prop. 2009/10:200 s.69). En möjlig konsekvens skulle därför kunna vara att priserna pressas i de mest trafiktäta områdena där flest företag finner det lönsamt att konkurrera samtidigt som konkurrensen kan väntas bli begränsad eller obefintlig i trafiksvaga områden och därmed kommer ingen prispress existera. Infrias förhoppningen att konkurrens leder till sänkta priser finns det således en risk för att det skapas en geografiskt ojämlig prissättning.

Regeringen argumenterar för att ett öppnande av marknaden direkt kan bidra till att uppfylla flera av funktionsmålets preciseringar samt dess övergripande mål, ökad tillgänglighet. Erfarenheter från Storbritannien visar att resandet bland låginkomsttagare minskade under de första tio åren efter avregleringen medan resandet hos medel- och höginkomsttagare ökade något. Inom London där marknaden inte avreglerats ökade resandet bland samtliga inkomstgrupper (Matthews et al. 2001). Om resultatet av avregleringen blir att priserna ökar skulle det kunna skapa negativa konsekvenser för resurssvaga personer. Hine & Grieco (2003) menar att transportpolitik och regleringar inom transportområdet bör ta speciell hänsyn till socialt exkluderade samhällsgrupper. Ökade priser riskerar att leda till att socioekonomiskt svaga grupper missgynnas av den nya lagen. Resande är enligt brittiska Social Exclusion Unit en stor utgift för låginkomsttagare (Lucas 2004c). Blir minskat resande hos låginkomsttagare en följd av de eventuella prisökningarna kommer deras tillgänglighet således att minska. Detta kan leda till vad Church et al. (2007) benämner ekonomisk exkludering, där en individs begränsade ekonomiska resurser kan utgöra ett hinder för möjligheten till transport och således också påverka individens tillgänglighet till faciliteter. Regeringens förhoppning med den nya lagstiftningen är att nya kundgrupper ska attraheras till kollektivt resande samt att det ska ske en överflyttning av resenärer från personbil till kollektivtrafik. Både Hine & Grieco (2003) och Krantz (1999) menar att detta ofta varit en målsättning med transportåtgärder. Hine & Grieco (2003) samt Farrington & Farrington (2004) menar att på grund av denna målsättning har man misslyckats med att tillgodose socialt exkluderade gruppers resebehov och således också öka deras tillgänglighet. Att locka nya resenärer till kollektivtrafik menar vi är en viktig målsättning för att öka kollektivtrafikens marknadsandel. Ur ett tillgänglighetsperspektiv är det dock viktigt att reformer som genomförs för att göra kollektivtrafiken mer attraktiv för nya resenärsgupper inte resulterar i prisökningar vilka stänger ute de som inte har något annat val än att resa kollektivt. Regeringens transportpolitiska funktionsmål om ökad tillgänglighet preciseras med målsättningen att förbättra förutsättningarna för att välja kollektivtrafik (prop. 2008/09:93 s.18). Vid en prishöjning kommer förutsättningarna för låginkomsttagare att väljas kollektivtrafik inte att förbättras och lagstiftningen kommer då inte heller bidra till att öka tillgängligheten för denna grupp.

### 5.2.3 JÄMSTÄLLDHET

Då kvinnor reser mer kollektivt än män menar regeringen att kvinnors tillgänglighet specifikt kommer förbättras som ett resultat av en mer utbyggd kollektivtrafik. Även skillnaden i resvanor mellan könen kan enligt regeringen komma att minska då fler män förväntas lockas att resa kollektivt med en mer attraktiv kollektivtrafik (prop. 2009/10:200 s.103). Efter den brittiska avregleringen minskade reseskillnaderna mellan könen något i storstadsområden utanför London. Dock minskade resfrekvensen för båda könen markant trots att utbudet inte minskade (Matthews et al. 2001). Förhoppningen med lagstiftningen är att ökad valfrihet ska locka nya resenärsgupper till kollektivtrafiken. Skulle ett större utbud leda till att män börjar åka kollektivt i högre grad skulle reseskillnaderna mellan könen minska, vilket var fallet i Storbritannien. Ett jämställt transportsystem som "likvärdigt svarar mot kvinnors respektive mäns transportbehov" är en del i den transportpolitiska målsättningen om ökad tillgänglighet. I en av de transportpolitiska preciseringarna uttrycks att resultatet av transportpolitiken ska medverka till ett jämställt samhälle (prop. 2008/09:93 s.18). Minskade reseskillnader mellan könen skulle vara en positiv konsekvens av den nya lagen och skulle bidra till uppfyllandet av regeringens transportpolitiska funktionsmål. För att bidra till uppfyllande av det transportpolitiska funktionsmålet måste dock det totala kollektivtrafikresandet samtidigt öka, vilket inte var fallet i Storbritannien. Ett ökat utbud är alltså utifrån de brittiska erfarenheterna inte en garanti för att öka resandet, och därmed också tillgängligheten. Det går inte att förutspå om den svenska avregleringen kommer få samma effekter som den brittiska när det gäller minskat resande, då mycket skiljer de båda fallen åt. Dock är det troligt att priserna höjs samt att samordningen avseende biljett- och betalssystem riskerar att försämrars (se nedan). Då kvinnor tjänar sämre än män (scb.se) är det troligt att deras resande i högre grad skulle komma att påverkas av höjda priser. Kvinnor är en av de grupper Hine & Grieco (2003) identifierar ofta upplever begränsad mobilitet, och är således en av de grupper transportåtgärder bör vara inriktade på att öka

tillgängligheten för. Enligt Church et al. (2007) krävs ett flexibelt transportsystem för att minimera risken för tidsbaserad exkludering. Främst kvinnor drabbas av denna typ av exkludering på grund av att de ofta har ansvar för hushållet samtidigt som de förvärvsarbetar. En av målsättningarna med regeringens transportpolitik är ett mer jämställt transportsystem. Då delar av samordningen av kollektivtrafiken inte kommer att regleras i lag kan försämrade samordning leda till ett mindre flexibelt och användbart kollektivtrafiksystem vilket i sin tur kan resultera i att kvinnor inte kommer att gynnas av reformen då tillgängligheten för kvinnor som grupp kanske inte kommer att öka. Även ekonomiska skillnader mellan kvinnor och män kan leda till att kvinnor i högre grad påverkas av prisökningar i kollektivtrafiken vilket i sin tur riskerar att leda till att kvinnors tillgänglighet inte ökar.

#### **5.2.4 INDIVIDUELLA PREFERENSER**

Genom den fria etableringsrätten menar regeringen att kollektivtrafikresandet kommer att öka "som en följd av mer attraktiv kollektivtrafik, [...] framförallt i form av nya kundgrupper som tidigare inte utnyttjat kollektiva färdmedel". Fortsättningsvis anser regeringen att "kollektivtrafiksystemet som helhet [kommer] att bättre kunna svara mot olika kunders preferenser och därmed öka tillgängligheten för dem i samhället" (prop. 2009/10:200 s.102–103) då den nya lagstiftningen kommer att "kunna leda till ett större antal resealternativ och ökad valfrihet" (ibid. s.1). Vidare menar regeringen att "Utbudet av kollektivtrafik på väg kommer att öka och konkurrensen kommer att skärpas vilket långsiktigt kommer att gynna resenärerna på så sätt att efterfrågade tjänster utförs" (ibid. s.102). Syftet med den nya lagen är enligt regeringen att göra kollektivtrafiken mer attraktiv genom att låta resenärernas preferenser styra utbudet i större utsträckning. WSP:s utredare (2009 s.192) menar dock att förväntningarna på att ens individuella preferenser ska tillgodoses kanske inte ska vara för stora då kollektivtrafik faktiskt innebär att man åker kollektivt, det vill säga att man blir tvungen att anpassa sitt eget resande efter andra människors. Regeringens utredare skriver att resenärsperspektivet innebär att resenären ska sättas i centrum, de produkter och tjänster som skapas på marknaden ska attrahera nya resenärer och öka möjligheten till individuella val (SOU 2009:39 s.13). Utredaren menar att kollektivtrafiken ska anpassas till resenärens behov och krav, det är endast resenären själv som kan besluta om vilken lösning som är den mest optimala för det egna resandet och detta ska resenären kunna visa genom att göra ett aktivt val. Genom ett mer dynamiskt kollektivtrafiksystem med fler aktörer som resenären kan välja mellan kan resenären ha möjligheten att välja utifrån sina egna preferenser då de olika företagen erbjuder olika kvalitet, service och priser (SOU 2009:39 s.142–143). Variationer i exempelvis fordonsstandard mellan olika kommersiella utförare är en avsedd konsekvens av lagen som ska bidra till att resenärernas skilda preferenser tillgodoses. Varierad fordonsstandard skulle kunna innebära att företag etablerar busslinjer med fordon med större benutrymme eller trådlöst internet, till ett högre pris. WSP:s utredare (2009 s.191) varnar dock för att ett allt för uppsplittrat utbud kan leda till svårigheter för resenärerna att skapa sig en helhetsbild av utbudet. Regeringen diskuterar inte de eventuella problem utredarna menar att ett alltför differentierat utbud skulle kunna medföra i propositionen. Målet att lagstiftningen ska öka differentieringen av kollektivtrafikutbudet kan ses som ett steg i att uppfylla funktionsmålets precisering att ökad bekvämlighet ska förbättra medborgarnas resor och göra kollektivtrafiken mer attraktiv (prop. 2008/09:93 s.19).

Företag på en marknad har som mål att skapa vinst, och en marknad för med sig incitament för utföraren att välja mellan resenärer, utifrån betalningsförmåga eller geografiska förutsättningar (Blomqvist & Rothstein 2000 s.233). Om en kvasimarknad har en reglering som ger utrymme för aktörer att välja mellan kunderna, så kallad cream skimming, kommer kommersiella aktörer att göra så enligt Le Grand & Bartlett (1993 s.32). Får kommersiella aktörer möjligheten att attrahera resenärer med fordon med högre standard och bekvämlighet kan det tänkas locka nya resenärer till kollektivtrafiken, vilket vore en positiv konsekvens. Vi tror dock att det finns en risk att ett allt för differentierat utbud på längre sikt kan leda till en segregerad kollektivtrafikmarknad. Om de som kan tänka sig att "betala lite extra" för sin resa kan åtnjuta en högre servicenivå på snabbare linjer medan de som inte har råd med detta förpassas till de äldre bussarna på de långsammare linjerna delar

detta upp marknaden mellan resursstarka och resurssvaga resenärer, där de resursstarka har möjlighet att välja medan de resurssvagas valfrihet blir begränsad. Det offentliga får därmed ta ansvaret och kostnaden för de medborgare eller geografiska områden som är mindre lönsamma ur ett företagsekonomiskt perspektiv. Det är samtidigt de resursstarka resenärerna som i större utsträckning kommer att ha möjligheten att få sina preferenser tillgodosedda.

Kollektivtrafiken har tidigare haft formen av en beställarmarknad där en tredje part står för en stor del av köpkraften genom subventioner och utförarna konkurrerar *om* marknaden genom anbud i upphandlingsförfaranden. I och med ett fritt marknadstillträde och fler aktörer kommer marknaden efter avregleringen mer ta formen av en valfrihetsmarknad, där resenären ska kunna välja mellan olika alternativ och utförarna konkurrerar *på* marknaden om kunderna. Hela kollektivtrafikmarknaden kommer dock inte ha samma design, då områden med allmän trafikplikt även i fortsättningen kommer vara en beställarmarknad som styrs av en tredje part, kollektivtrafikmyndigheten. Resenärerna ska kunna påverka utbudet av kollektivtrafik genom att "rösta med fötterna", är man inte nöjd med en kommersiell aktörs utförande ska man helt sonika kunna välja en annan. Då erfarenheterna från avregleringen av taximarknaden visar att utbudet utanför de trafikstarka områdena kan komma att minska finns det en viss sannolikhet att detta kommer att ske som en konsekvens av den nya lagen (Krantz 1991). Möjligheten att välja bland ett utbud av flera olika aktörer torde således bli relativt begränsat för de som inte bor längs de vältrafikerade linjerna eller i områden som omfattas av allmän trafikplikt. De som bor i områden där valfrihetsmarknader får genomslag kommer troligtvis ges möjligheten att göra val och kunna "rösta med fötterna", då olika aktörer etablerar sig på samma marknad. I områden där de kommersiella aktörerna inte vill etablera sig kommer denna möjlighet inte att skapas och de medborgare som bor där ges därmed inte möjligheten att påverka sin trafik genom sina val. Vi menar att det går att säga att marknadens design riskerar att skapa en struktur där olika delar av befolkningen får olika förutsättningar att påverka kollektivtrafiken beroende på var de är bosatta.

Med den nya lagstiftningen anser regeringen att resenärernas valfrihet kommer att öka genom ett större antal resealternativ. WSP:s utredare (2009 s.18) menar att kollektivtrafikens stordriftsfördelar ofta leder till att ett fåtal stora företag kommer att dominera en avreglerad nationell marknad och att detta på områdesnivå många gånger leder till monopolsituationer. Regeringen tar inte upp risken för att monopolsituationer kan uppstå i propositionen. Då kollektivtrafiken avreglerades i Storbritannien ledde det inledningsvis till att ett stort antal företag initierade trafik, 20 år efter den brittiska avregleringen hade tre företag en marknadsandel på över 50 procent och många områden karaktäriserades av monopolsituationer. Samma sak gäller den svenska taximarknaden, i många glesbygdsområden har det uppstått monopol på grund av bristande konkurrens. En monopolsituation begränsar resenärernas möjlighet att göra individuella val. Det är självklart svårt att säga om samma situation kommer att uppstå på kollektivtrafikmarknaden i Sverige, men om så blir fallet kan lagens syfte, att genom konkurrens och valfrihet göra kollektivtrafiken mer attraktiv och generera ökat resande, delvis att motverkas.

Enligt regeringens funktionsmål ska tillgängligheten öka genom att förutsättningarna för att åka kollektivt ska bli bättre (prop. 2008/09:93 s.18). Den nya lagstiftningen, menar regeringen, ska öka tillgängligheten genom att kollektivtrafiken kommer att bli mer attraktiv då resenärernas efterfrågan i högre grad kommer att styra utbudet på en differentierad marknad. Vi menar att förutsättningarna för att utöva valfrihet inom kollektivtrafiken kan komma att öka på vissa platser på grund av ett ökat utbud och att förutsättningarna för att åka kollektivt där kan bli bättre. Möjligheten för resenärerna få sina individuella preferenser tillgodosedda kan dock komma att skilja sig åt beroende på resenärens ekonomiska resurser eller i vilket område man reser. Även risken för monopolsituationer kan påverka möjligheten att göra individuella val. Alla dessa faktorer riskerar att leda till att tillgängligheten inte förbättras för olika samhällsgrupper och boende på olika geografiska platser.

## 5.3 KRAV PÅ KOMMERSIELLA AKTÖRER

### 5.3.1 ANMÄLNINGSPLIKT

För att skapa tydliga spelregler på kollektivtrafikmarknaden menar regeringen att det måste ställas vissa krav på de kommersiella aktörerna, detta för att "säkerställa rättvisa och ickediskriminerande villkor" (prop. 2009/10:200 s.84). Ett av de krav som kommer att ställas är anmälningsplikt vid in- och utträde på marknaden, i syfte att de regionala kollektivtrafikmyndigheterna dels ska kunna utföra administrativa åtgärder och dels kunna anpassa informationssystem till den nya linjen. Regeringen anser att in- och utträde på marknaden "behöver vara enkelt för att skapa bra dynamik och flexibilitet" och att anmälningsplikten inte får bli "en börda för kollektivtrafikföretagen" samt poängterar att reglerna för anmälan av denna anledning inte får bli allt för utförliga (ibid. s.86). Med ett fritt marknadstillträde kommer de kommersiella aktörerna istället för att konkurrera *om* marknaden att konkurrera *på* marknaden om resenärerna. Med denna typ av konkurrens menar WSP (2009 s.18) att marknadsförutsättningarna kan bli mer svårbestämda och mindre stabila än de är med dagens system. Detta kan leda till en instabilitet i marknaden, speciellt i ett initialt skede. Regeringens utredare har inför arbetet med SOU 2009:39 intervjuat dagens trafikhuvudmän om deras syn på lagförslaget. Trafikhuvudmännen menar att det offentliga måste ges möjligheten att garantera att kollektivtrafiksystemet är sammanhållet, stabilt och långsiktigt. För att uppnå detta menar regeringens utredare att det måste ställas krav på de kommersiella aktörerna, framförallt när det gäller in- och utträde på marknaden. Om en kommersiella aktör ska upphöra med sin trafik menar utredaren att anmälan bör ske tre månader innan utträde från marknaden (SOU 2009:39 s.17-18). Anmälningskravet för utträde bör vara tre månader för att säkerställa "grundläggande förutsägbarhet, tillförlitlighet och stadga i trafiksystemet" (SOU 2009/10:200 s.194). Flera remissinstanser, bland annat Svensk Kollektivtrafik, uttrycker en oro för att korta in- och utträdestider kan resultera i en instabilitet på marknaden (prop. 2009/10:200 s.85). Remissinstansen Svensk Kollektivtrafik menar även att tillkommande anmäld kommersiell trafik åtminstone bör omfatta en tidtabellperiod för att säkerställa stabilitet och enkelhet för resenären (ibid. s.85). Myndigheternas möjligheter till beredskap vid bortfall av trafik lyfts av WSP. De menar att dagens system tillåter myndigheterna att säkerställa detta genom avtal med de kommersiella aktörerna, medan det kan komma att kompliceras med ett fritt marknadstillträde där sådana avtal inte kommer att kunna ingås med de kommersiella aktörerna (WSP 2009 s.166, 167). Regeringen diskuterar inte eventuella svårigheter som kan uppstå för det offentliga gällande beredskap för att ersätta kommersiell trafik som upphör.

Regeringen argumenterar i propositionen för att det behövs styrning för att kontrollera marknaden och dess aktörer, men att in- och utträdesreglerna inte ska vara för utförligt skrivna då det kan skapa inträdesbarriärer för företagen. De menar att reglerna för att göra kollektivtrafiksystemet stabilt och förutsägbart för resenärerna inte får begränsa flexibiliteten på marknaden. I propositionen fastslås inte någon tidsintervall för anmälan av in- och utträde, vilket i sig kan verka anmärkningsvärt då det är en faktor utredaren och ett flertal remissinstanser menar vara av största vikt för att skapa en stabil marknad. Regeringen har lämnat beslutsfattandet angående anmälningsplikt till Transportstyrelsen vilka har fastställt att anmälan ska ske med 21 dagars varsel (TSFS 2011:xx s.1). Beslutet togs så sent som den 16 december och reglerna träder inte i kraft förrän den 1 februari, en månad efter att lagen trätt i kraft (busstidningen.se). 21 dagars varsel är samma tidsintervall som Nya Zeeland tidigare hade, men idag har förlängts till 35 arbetsdagar, bland annat för att göra systemet mer stabilt (van de Velde 2009 s.243). Storbritannien har sedan avregleringen haft 42 dagars varsel för in- och utträde på marknaden (Glaister 1991). Erfarenheterna från Storbritannien visar att anpassningsförloppet kan komma att bli turbulent. Här skedde till en början en överetablering och konkurrensen ledde sedan till att aktörer efter hand köptes upp eller slogs ut (Preston 2004, Nash 2008). Ett instabilt system där aktörer kommer och går skapar en osäkerhet för resenärerna då de inte kan förutse förändringar vilket därmed kan leda till minskat resande. Anmälningsplikt med en fastställd tidsintervall för in- och utträde för kommersiella aktörer är ett sätt att öka marknadens

förutsägbarhet för resenärerna. Nya företags inträde på marknaden får rimligtvis inga negativa konsekvenser för resenärerna, här behövs anmälningsplikten snarare för de regionala kollektivtrafikmyndigheternas möjligheter att genomföra administrativa åtgärder samt anpassa informationssystem. Om kommersiella aktörer däremot tillåts träda ut från marknaden med kort varsel kan detta påverka resenärerna negativt i form av bristande stabilitet och förutsägbarhet. Dras en busslinje in från en vecka till en annan får detta troligtvis stora negativa konsekvenser för den enskilde resenären. Att anmälingstiden för utträde från marknaden i det svenska fallet kommer att vara 21 dagar kan, med stöd av erfarenheterna från andra länder, därmed ses som anmärkningsvärt kort. Med den tidsintervallen är det tveksamt om det går att säga att stabilitet och förutsägbarhet i tillräckligt hög grad kommer att säkerställas för resenären. I och med det fria marknadstillträdet kommer de regionala kollektivtrafikmyndigheterna inte längre kunna ingå avtal med kommersiella aktörer angående beredskap vid bortfall av trafik. Då in- och utträdestiderna för kommersiella aktörer är förhållandevis korta kan detta skapa en instabilitet på marknaden. Detta kan leda till att de regionala kollektivtrafikmyndigheterna måste vara redo att med kort varsel initiera trafik för att ersätta den kommersiella trafik som av olika anledningar har upphört. Denna beredskap menar vi kan tänkas medföra extra kostnader för de regionala kollektivtrafikmyndigheterna.

Enligt regeringens utredare (SOU 2009:39 s.147) kan det mer dynamiska system lagändringen kommer att skapa resultera i att tidtabeller komma att ändras oftare. Han föreslår därför att tidtabellsförändringar ska tillåtas max fyra gånger per år, vid kvartalsskiftet. Vidare menar han att indragning av trafik i en tidtabell ska anmälas senast en månad innan kvartalsskifte. Detta för att säkerställa en viss förutsägbarhet och kontinuitet för resenärerna samtidigt som marknadens flexibilitet och dynamik bibehålls (ibid. s.193–194). Regeringen lyfter inte frågan om tidtabellsändringar i propositionen trots att deras utredare anser att det är en viktig förutsättning för ett pålitligt kollektivtrafiksystem. Vi tolkar detta som att regeringen sätter flexibiliteten för kollektivtrafikföretagen före ett mer stabilt och för resenären förutsägbart trafiksystem. Efter den brittiska avregleringen fanns inga restriktioner för hur ofta tidtabeller fick ändras vilket ledde till att många kollektivtrafikföretag genomförde frekventa tidtabellsändringar. Detta ledde till en opålitlig service då resenärerna inte hade möjlighet att förutse utbudet (Ellis & Silva 1998). Den minskade tillförlitligheten i kollektivtrafiksystemet anges som en av de största anledningarna till det minskade resandet i Storbritannien (Rivasplata 2004). En av preciseringarna för det transportpolitiska funktionsmålet är att medborgarnas resor ska förbättras genom ökad tillförlitlighet, trygghet och bekvämlighet (prop. 2008/09:93 s.18). Tillförlitlighet hos transportsystemet definierar regeringen som "att det ska gå att lita på vad de ansvariga för de olika delarna av transportsystemet har utlovat" (ibid. s.19). Om in- och utträde på marknaden samt tidtabellsförändringar kommer att ske utan att resenärerna tillräckligt långt i förväg kan förutse detta kan det bli svårt att till exempel ta ett nytt arbete där man är beroende av en viss busslinje, då man inte vet om rutter kommer att dras in eller om linjen kommer att existera tre veckor fram i tiden. Denna instabilitet kommer troligtvis att leda till att tillförlitligheten hos systemet minskar, vilket var fallet i det brittiska exemplet. Minskar tillförlitligheten hos det svenska systemet finns det därmed också en risk att kollektivtrafiken inte kommer att uppfattas som tillförlitlig och attraktiv och att resandet således minskar.

### **5.3.2 SAMORDNING**

Enligt regeringen krävs det för en attraktiv kollektivtrafik att den regionala trafiken samordnas. I syfte att göra kollektivtrafiken mer attraktiv menar regeringen att information om kollektivtrafikutbudet ska vara "tillförlitlig och lättillgänglig för resenären". Det finns enligt regeringen en "risk för att kollektivtrafik som etableras på kommersiell grund inte lever upp till resenärernas förväntningar när det gäller information, biljettsamarbete, kvalitet, säkerhet, handikappanpassning och miljökrav" (prop. 2009/10:200 s.104). Därför kommer det att krävas att de kommersiella aktörerna deltar i ett "samlad informationssystem för att resenären på ett enkelt sätt ska kunna få samlad information om all kollektivtrafik i länet och kunna planera sin resa" (ibid. s.87). Regeringen menar att dessa krav ska "öka kollektivtrafikens attraktionskraft totalt sett". Enligt regeringen finns det en risk för att

deltagandet i ett samordnat informationssystem kan medföra ökade etableringskostnader för företagen, dock menar den att företagen trots detta kan gynnas av denna samordning då de blir synliga och mer tillgängliga för resenärerna (ibid. s.109). Regeringen anser i linje med utredningens förslag även att det är väsentligt med en nationell standard för betalsystem i kollektivtrafiken, något som lagrådet och flera remissinstanser håller med om. Regeringen menar dock att "det i första hand är branschens ansvar att utveckla system som tillgodoser detta" och understryker att samarbetet inte får begränsa konkurrensen mer än nödvändigt (ibid. s.87). WSP:s utredare menar att ett varierat utbud av kollektivtrafiktjänster är positivt och delvis uppfyller lagens syfte att sätta resenärsefterfrågan i centrum. Dock understryker de vikten av ett samordnat kollektivtrafiksystem, då ett system som inte är överblickbart kan leda till minskat resande (WSP 2009 s.16). "Att det finns gemensamma bytespunkter, informationssystem och betalsystem som fungerar oberoende av operatör är troligen viktigt för att man ska uppfatta kollektivtrafiken som ett sammanhängande nätverk" (WSP 2009 s.166). Speciellt i större tätorter är samordningen av största vikt, då systemaspekten här är betydande (WSP 2009 s.16). Regeringens utredare menar att krav bör ställas på de kommersiella aktörerna att de ska ansluta sig till ett gemensamt informations-, betal- och bokningssystem. Betalsystemen ska vara samordnade så att resenären endast ska behöva ha en informationsbärare för sina resor, det innebär enligt utredaren inte att priserna är samordnade. Prissamarbeten och särskilda kort, som rabatt- eller periodkort, menar utredaren däremot kan vara motiverade i kollektivtrafiksystem där det sker omfattande passagerarbyten mellan olika trafikslag, eller mellan olika linjer i ett system (SOU 2009:39 s 143). Regeringens proposition innefattar delar av detta, den nya lagen kommer att kräva av de kommersiella aktörerna att de ansluter sig till ett gemensamt system för information samt att de trafikerar gemensamma bytespunkter. Även ett gemensamt betalsystem diskuteras men regeringens slutsats är att utvecklingen av ett sådant system inte bör kontrolleras i lag utan lämnas till branschen att utveckla.

Att de kommersiella aktörerna måste delta i ett gemensamt informationssystem och trafikera gemensamma bytespunkter kommer med största sannolikhet generera positiva effekter för resenärerna, då det annars blir svårt att planera en resa. Även gemensamma system för biljetter och betalning torde vara viktigt för att säkerställa samordning och underlätta för byten mellan linjer och trafikslag. Regeringens utredare menar att samordnade priser och biljettsystem kan vara motiverat i system där många byten sker. Det blir troligtvis mer komplicerat för resenärerna att genomföra en resa om de blir tvungna att lösa en ny biljett vid varje byte, eller om det inte skulle finnas möjlighet att ha ett månadskort som gäller för hela stadens eller regionens kollektivtrafiksystem. Regeringens slutsats är dock att ett gemensamt betalsystem inte bör regleras i lag utan att det är branschens ansvar. Detta trots att de medger att det är väsentligt samt att deras utredare föreslår ett sådant system. Frågan om samordnade priser och biljettsystem eller periodkort diskuteras över huvud taget inte i propositionen. Regeringen argumenterar för att deltagande i system för samordning även kommer att gynna kollektivtrafikföretagen då de blir med synliga och lättillgängliga för resenärerna, vilket skulle kunna tolkas som att de förutsätter att sådana system, utöver de som regleras i lag, kommer att initieras av företagen själva. Erfarenheter från avregleringen i Storbritannien visar dock att få kommersiella aktörer valde att frivilligt delta i system för samordning av information, biljettsystem och priser. Bristen på samordning anges som en av de största anledningarna till att förtroendet för den brittiska kollektivtrafiksektorn och således också resandet minskade då resenärerna inte hade möjlighet att överblicka systemet som helhet (Rivasplata 2004). Den bristande samordningen av biljettsystem i Storbritannien anges bland annat motverka fördelar hos stora arbetsmarknadsregioner, då London stad och de omkringliggande platser varifrån pendling sker har olika taxsystem (Vickerman 2008). Flera av de lagändringar som gjorts i Storbritannien efter avregleringen har syftat till att öka myndigheternas befogenheter till samordning. Den brittiska avregleringen var dock från början mer radikal än den svenska när det gällde att begränsa myndigheternas befogenheter att samordna kollektivtrafiksystemet, vilket gör att konsekvenserna av den svenska avregleringen kanske inte kan bedömas bli lika omfattande. Dock kan det faktum att de regionala kollektivtrafikmyndigheterna inte enligt lag kommer att ha befogenhet att samordna betal-



och biljettsystem troligtvis påverka resenärernas uppfattning om kollektivtrafiken som ett sammanhållet system. Medborgarnas resor ska enligt en av preciseringarna av regeringens funktionsmål förbättras som en följd av ökad tillförlitlighet, trygghet och bekvämlighet (prop. 2008/09:93 s.18). Regeringen menar att kollektivtrafiken behöver vara bekväm för att den ska bli attraktiv och utnyttjas, om kollektivtrafiken har en "alltför låg standard eller bristfällig synkronisering vid bytesplatser under resans gång" kommer den framstå som ett oattraktivt alternativ (ibid. s.19). Det faktum att de kommersiella aktörerna kommer att lämna information till ett gemensamt system kommer troligtvis göra att resenärernas möjlighet att inhämta information om tidtabeller och linjedragningar kommer vara likvärdig med dagens situation. Kravet på att de kommersiella aktörernas rutter ska koordineras till gemensamma bytespunkter kommer med största sannolikhet göra att bekvämligheten även ur denna aspekt kan väntas överrensstämma med idag. Dock kan preciseringen att ökad bekvämlighet ska förbättra resorna väntas bli svårare att uppfylla utifrån aspekten att samordningen av priser samt betal- och biljettsystemen riskerar att försämrats jämfört med dagens situation. Att inte kunna byta mellan två olika företags linjer i samma stad utan att behöva lösa en ny biljett till ett annat pris eller att inte ha möjlighet att ha ett periodkort som gäller för alla stadens kollektivtrafiklinjer skulle troligtvis försämrade bekvämligheten för resenärerna. Upplever resenärerna försämrade bekvämlighet i kollektivtrafiksystemet riskerar det leda till att resandet minskar.

## **5.4 STYRNING AV MARKNADEN**

### **5.4.1 REGIONAL KOLLEKTIVTRAFIKMYNDIGHETS BEFOGENHETER**

Regeringen menar att det behövs mer kollektivtrafik än vad som är kommersiellt lönsamt vilket leder till deras bedömning att "behöriga myndigheter ska kunna agera med stor befogenhet för att se till att en trafik som domineras av vardagligt resande etableras" (prop. 2009/10:200 s.40). De regionala kollektivtrafikmyndigheterna kommer att ha det övergripande ansvaret för att säkerställa att en tillfredsställande kollektivtrafik etableras i det egna geografiska området. Regeringen menar att kollektivtrafikmyndigheterna bör "hantera sin befogenhet ansvarsfullt eftersom deras åtgärder riskerar att få negativa samhällsekonomiska effekter om åtgärderna blir alltför långtgående" (ibid. s.41). Myndigheterna uppmanas även att, innan de själva agerar, föra en dialog med de kommersiella aktörerna "om vad kommersiell kollektivtrafik kan bidra med i kollektivtrafikförsörjningen" (ibid. s.41). Det uttrycks även "att de regionala kollektivtrafikmyndigheterna försämrar förutsättningarna för de kommersiella kollektivtrafikföretagen om myndigheterna skulle komma att agera oproportionerligt." Därför menar regeringen att det är "viktigt att noggrant följa utvecklingen för att säkerställa att kommersiell kollektivtrafik inte otillbörligt trängs undan av offentligt initierad trafik" (ibid. s.58). Den trafik de regionala kollektivtrafikmyndigheterna avser att sörja för i syfte att tillgodose ett tillfredsställande trafikutbud, ska fastställas genom beslut om allmän trafikplikt (ibid. s.28). Trafik kan initieras genom allmän trafikplikt, om den annars "inte skulle komma till stånd på samma sätt eller med samma kvalitet eller utbud" (prop. 2009/10:200 s.53). Regeringen menar att den allmänna trafikplikten bör fastställas genom ett särskilt myndighetsbeslut istället för genom avtal, vilket är ett alternativ enligt EU:s kollektivtrafikförordning. Detta med syftet att ge kommersiella aktörer möjlighet att överklaga beslut om allmän trafikplikt, så att de kan "kontrollera att de regionala kollektivtrafikmyndigheterna agerar inom sin befogenhet" (ibid. s.69). De som ska kunna överklaga är "operatörer [...] vars konkurrensförutsättningar direkt påverkas av kollektivtrafikmyndighetens beslut att ingripa på marknaden" (ibid. s.98). De regionala kollektivtrafikmyndigheterna uppmanas av regeringen att föra en dialog med kommersiella aktörer om vilken trafik de vill driva innan de själva agerar. Det föreslås även att de kan avvakta de kommersiella aktörernas initiativ och sedan komplettera med den trafik som saknas (ibid. s.41). Vi menar att regeringens resonemang kan tolkas som att de anser att marknaden i så hög grad som möjligt ska tillhandahålla kollektivtrafik. Myndigheternas befogenheter ska vara begränsade men tydliga, för att kollektivtrafikmarknaden ska kunna bidra till funktionsmålets uppfyllelse. De regionala kollektivtrafikmyndigheterna uppmanas att vara samhällsekonomiskt återhållsamma samt att ge de

kommersiella aktörerna ett visst företräde till etablering av trafik. Regeringen argumenterar för att det ska ske uppföljning kring hur myndigheterna agerar, utifrån att de har identifierat att det finns en risk att myndigheterna kommer överskrida sina befogenheter.

De regionala kollektivtrafikmyndigheterna kommer att överta trafikhuvudmännens samordnande roll. Dock menar WSP:s utredare att deras möjlighet till samordning av trafiken kommer att bli svagare än tidigare då de kommersiella aktörernas rätt att marknadsföra sig med olika kvalitetsaspekter framhålls som en viktig i den nya lagstiftningen (WSP 2009 s.165). Regeringens utredare menar att de regionala kollektivtrafikmyndigheterna ska säkerställa att medborgarna får en tillfredsställande kollektivtrafik, då marknadsens aktörer inte på egen hand kommer erbjuda tillräcklig kollektivtrafik på alla platser (SOU 2009:39 s.14). Detta stämmer överrens med regeringens åsikt, den argumenterar dock för att de regionala kollektivtrafikmyndigheterna noggrant bör kontrolleras då de riskerar att överskrida sina befogenheter och därmed försämra förutsättningarna för trafik initierad av kommersiella aktörer. Vi anser att regeringen verkar se en risk i att det offentliga rätt att ingripa på marknaden för att säkerställa ett tillfredsställande trafikutbud kommer att missbrukas. På upprepade ställen där regeringen diskuterar behovet av myndighetsstyrning i propositionen menar de att styrningen måste begränsas. Vi tolkar argumentationen som att styrning ses som ett hinder för den fria marknaden och medel som ska användas restriktivt och endast för att uppfylla samhällliga mål som kommersiella aktörer inte kan tillgodose. Rätten att överklaga beslut om allmän trafikplikt kan ses som ett sätt att säkerställa att det offentliga inte "överskrider sina befogenheter". Den allmänna trafikplikts förekomst ifrågasätts inte i propositionen. Dock kommer kommersiella aktörer, då de anser att deras konkurrensmöjligheter direkt påverkas av offentligt initierad trafik, ha rätt att överklaga denna. Både regeringen och dess utredare är överrens om att en tillfredsställande trafik inte kommer att kunna tillgodoses enbart på kommersiell grund. Men då regeringen har gett de regionala kollektivtrafikmyndigheterna i uppgift att komplettera den kommersiella trafiken förväntas kollektivtrafiken efter den nya lagens inträde uppfylla en tillfredsställande kvot. Överklagandet av allmän trafikplikt skulle kunna medföra att resenärer som med upphandlad trafik endast skulle ha en aktör att välja på kan få möjligheten att välja mellan flera kommersiella alternativ. Om en kommersiell aktör anser att den allmänna trafikplikten på en sträcka är obefogad och överklagar denna eftersom de anser att trafik kan bedrivas med företagsekonomisk lönsamhet, kan det tänkas att även fler kommersiella aktörer kan komma att etablera sig där, vilket skulle resultera i ökad valfrihet och tillgänglighet för resenärerna på sträckan. Dock skulle annan konsekvens av överklagansrätten kunna vara att det blir svårare för de regionala kollektivtrafikmyndigheterna att säkerställa ett tillfredsställande utbud av trafik, då de kommersiella aktörerna kan överklaga den offentligt initierade trafiken om de anser att den snedvrider konkurrensen inom ett område. Vi menar att rätten att överklaga beslut om allmän trafikplikt rent hypotetiskt kan leda till att den trafik som initieras av det offentliga motverkas av de kommersiella aktörerna. Risken att detta skulle ske kan dock ses som relativt liten då den trafik som drivs offentligt kommer att vara den de kommersiella aktörerna inte ser som lönsam och därmed inte själva är intresserade av att driva. Dock kan risken inte helt uteslutas i och med att rätten att överklaga kommer att existera.

Den nuvarande skadlighetsprövningen kommer att tas bort i den nya lagstiftningen. Regeringen anser att skadlighetsprövningen kan betraktas som att dagens trafikhuvudmän har vetorätt gällande etablering av trafik gentemot kommersiella aktörer (prop. 2009/10:200 s.43). Anledningen till att ta bort skadlighetsprövningen anger regeringen vara att kommersiell kollektivtrafik "snarare kompletterar den upphandlade trafiken och kan svara mot en efterfrågan som den regionala kollektivtrafikmyndigheten inte identifierat" samt att "marknaden ska bli mer dynamisk genom att kommersiella trafikföretag tillåts möta resenärernas efterfrågan på kollektivtrafik" (ibid. s.43). Regeringens bedömning är att ett borttagande av skadlighetsprövningen "ger ett ökat antal busslinjer som i sin tur ger större valfrihet och därmed större möjlighet för resenärerna att pendla", den tror även att sektorn kan bli mer samhällsekonomiskt effektiv då lägre biljettpriser och ny trafik

kan locka över personbilsresenärer till kollektivtrafiken (ibid. s.104–105). Regeringens utredare hävdar att vid ett borttagande av skadlighetsprövningen kommer den ”konkurrerande kommersiella trafiken att undandra intäkter för den offentligt organiserade trafiken i länet” vilket han menar kommer att innebära att ”trafikhuvudmannen inte på samma sätt som i dag kan utjämna kostnader mellan olika sträckor. Med all sannolikhet kommer detta att leda till att trafikhuvudmannen måste minska utbudet av kollektivtrafik” (SOU 2009:39 s.156). Även WSP:s utredare (2009 s.145) påpekar att det offentliga möjligheter att korssubventionera trafik kommer att försvinna. Då lönsamma linjer kan väntas övergå i kommersiell drift kommer de tidigare intäkterna från dessa, vilka användes för att finansiera olönsam trafik, att gå förlorade. Detta kan komma att påverka de offentliga möjligheter att säkerställa en tillfredsställande kollektivtrafik. Regeringen beaktar inte frågan om hur regleringen kommer att påverka finansieringen av offentligt initierad trafik i och med att möjligheten till korssubventionering försvinner. Det innebär enligt WSP (2009 s.181) ”ett stort risktagande för ett företag som anmäler att man tänker utföra en mera heltäckande trafik i området”. Eftersom den nya lagen genom borttagandet av skadlighetsprövning kommer tillåta kommersiella kollektivtrafikföretag att trafikera en linje endast vid rusningstrafik eller bara mellan vissa hållplatser är det troligt att företagen kommer att utnyttja denna möjlighet för att undvika stora risker (WSP 2009 s.180–181). Då skadlighetsprövningen tas bort skapas det således genom det fria marknadstillträdet möjligheter för kommersiella aktörer att ägna sig åt cream skimming, då de kan välja att trafikera ett fåtal hållplatser eller vid de tidpunkter som är mest lönsamma (Norén 2003). Om denna situation uppstår kommer det offentliga att behöva driva kompletterande trafik på samma sträckningar men med andra hållplatsintervall och på mindre lönsamma tider under dygnet. Denna typ av cream skimming kan leda till att det offentliga ekonomiska förutsättningar blir mer ansträngda och möjligheterna att bedriva en tillfredsställande trafik därmed blir sämre.

Borttagandet av skadlighetsprövningen kommer att leda till att det offentliga inte längre kommer att kunna korssubventionera trafik, vilket kan leda till att deras ekonomiska möjligheter att driva trafik kan begränsas. Dessutom försvinner möjligheten för det offentliga att neka kommersiella aktörer inträde på marknaden i de fall då den offentliga trafiken riskerar att hotas. Vi anser att en kombination av borttagandet av skadlighetsprövningen samt kommersiella aktörers möjlighet att överklaga trafik initierad genom den allmänna trafikplikten skulle kunna leda till att de regionala kollektivtrafikmyndigheternas befogenhet att säkerställa ett tillfredsställande utbud av trafik undergrävs. En del i målsättningen hos regeringens transportpolitiska funktionsmål är att transportsystemet ska ”ge alla en grundläggande tillgänglighet med god kvalitet” samt att “[t]illgängligheten förbättras inom och mellan regioner” (prop. 2008/09:93 s.16, 18). Regeringen nämner speciellt landsbygden då förbättrad tillgänglighet inom och mellan regioner diskuteras: “[f]örbättringar i transportsystemet som ger olika landsbygder möjlighet till goda kommunikationer är en väsentlig del i regeringens arbete med att stärka landsbygdens utvecklingskraft” (prop. 2008/09:93 s.23). Det är troligtvis främst i trafiksvaga områden, vilket glesbygden är ett exempel på, trafik kommer att drivas med stöd i allmän trafikplikt. Det finns det en viss risk för att de regionala kollektivtrafikmyndigheternas möjligheter att initiera trafik kommer att begränsas på grund av borttagandet av skadlighetsprövningen och införandet av överklagansrätt av allmän trafikplikt. Försämras det offentliga möjligheter att driva trafik i trafiksvaga områden kommer det troligtvis inte leda till ökad tillgänglighet i dessa områden.

#### **5.4.2 UPPFÖLJNING OCH UTVÄRDERING**

Regeringen menar att det nya marknadstillträdet kommer att leda till förändringar och understryker att effekterna av dessa måste följas upp och utvärderas, bland annat ska uppfyllandet av de transportpolitiska målen komma att kontrolleras. De regionala kollektivtrafikmyndigheterna måste enligt regeringen långsiktigt kunna planera, utvärdera och följa upp förändringar för det regionala resandet efter införandet av det fria marknadstillträdet. Det kommer även utses en statlig myndighet med ansvar för att följa upp och utvärdera hur marknaden utvecklas nationellt (prop. 2009/10:200 s.89). Regeringen menar att bristen på tillsyn kan leda till att ”missförhållanden inte upptäcks i tid”

(ibid. s.97). De kommersiella kollektivtrafikföretagen kommer att behöva lämna de uppgifter "som krävs" för utvärdering, dock poängterar regeringen att "kraven på uppgiftslämnande inte ska sträcka sig utöver det som är nödvändigt med hänsyn till uppföljnings- och utvärderingssyftet. För att uppgiftslämnandet inte ska riskera att bli svårt och betungande ska så långt möjligt sådana uppgifter som de berörda aktörerna tar fram för egna behov användas" (ibid. s.90). Vilka uppgifter som ska lämnas och vad som ska följas upp och utvärderas preciseras dock inte av regeringen. Vid lagens antagande var det ännu inte bestämt vilken myndighet som skulle få uppdraget att utvärdera lagens konsekvenser. Våren 2011 beslutades att Trafikanalys ska vara den myndighet som kommer att granska området (trafikanalys.se). I uppdraget till Trafikanalys uppges att det som ska utvärderas är de effekter för medborgare, resenärer, näringsliv och samhälle i landets olika delar den nya lagstiftningen genererar i. Utvärderingen, påpekar regeringen uttryckligen, ska ske med ett medborgar- och kundperspektiv, där ett område som speciellt pekas ut är granskning av hur samordningen fungerar ur ett konsumentperspektiv samt att "effekterna ska bedömas i förhållande till de transportpolitiska målen och dess preciseringar". Utöver detta ingår det i regeringens uppdrag till Trafikanalys att värdera hur myndigheter och andra aktörer agerar utifrån reformerna, och baserat på utvärderingen föreslå förbättringar och vidare utveckling av marknadens design (N2010/7904/TE s.2–3). WSP:s utredare menar dock utifrån erfarenheterna av taxiavregleringen att "man kanske inte ska överskatta statsmakternas och myndigheternas förmåga att snabbt rätta till missbruk och olägenheter som uppkommer på marknaden" (2009 s.184). Regeringens utredare samt remissinstansen Svenska Bussbranschens Riksförbund påpekar att den myndighet som bestäms ska sköta utvärderingen bör stå i nära förbindelse med Konkurrensverket för att kunna utvärdera effekter för resenärerna (SOU 2009:39 s.324, prop. 2009/10:200 s.89). Trots att både regeringens utredare samt Svenska Bussbranschens Riksförbund ur ett resenärsperspektiv anser att Konkurrensverket bör vara nära knutet till utvärderingsorganet, beaktar inte regeringen detta i propositionen.

I Storbritannien har man fortfarande inte, över 20 år efter avregleringen, kommit till rätta med de problem som avregleringen medfört. Nya lagar har stiftats med jämna mellanrum i syfte att ge myndigheter utökade befogenheter att reglera marknaden (Rivasplata 2004, Preston 2004). Dock finns det stora skillnader mellan hur avregleringen genomfördes i Storbritannien och hur den kommer att genomföras i Sverige, den svenska avregleringen kommer troligtvis inte att få lika omfattande effekter som den brittiska då systemet från början kommer att vara mer reglerat. Även den svenska taxinäringen har tampats med utdragna problem efter avregleringen, lagstiftningen har sedan dess ändrats ett flertal gånger. Den senaste lagändringen syftar till att ge resenärerna större möjligheter att göra prisjämförelser och utnyttja sin konsumentmakt (LO 2000, Transportstyrelsen 2010). Vi menar att det är positivt att regeringen lägger vikt vid utvärdering och uppföljning då tidigare avregleringar har fått oväntade konsekvenser. Utifrån tidigare erfarenheter verkar det vara svårt att från början skapa en reglering som är helt tillfredställande, i de allra flesta fall har avregleringar efterhand lett till återreglering för att motverka oväntade och oönskade konsekvenser. Återregleringar har varit förhållandevis vanligt förekommande och som fallet Storbritannien och den svenska taxiavregleringen visat har det offentliga haft en betydande roll för att en god tillgänglighet ska kunna uppnås. Marknaden har inte på egen hand lyckats uppfylla det som samhället anser att kollektivtrafiken bör uppfylla, vilket har gjort att kollektivtrafikmarknaden på de flesta platser organiseras som en kvasimarknad. Om man ser till erfarenheter från andra sammanhang verkar det finnas en risk för att avregleringar inte uppnår önskade resultat vid första försöket. För att säkerställa att lagändringens eventuella oönskade konsekvenser kan åtgärdas är det således av största vikt att en noggrann uppföljning av marknadsöppnandet sker. Det verkar dock också vara svårt och ta lång tid att genomföra förändringar för att åtgärda uppkomna problem, då lagstiftande är en långsam process. Detta gör att förutsättningarna för att snabbt förändra uppkomna olägenheter är relativt begränsad även om de har upptäckts tidigt i implementeringsprocessen. Trots detta anser vi det vara viktigt att utvärdera och följa upp lagstiftningen för att komma till rätta med oönskade konsekvenser. Målet med lagstiftningen är att bidra till uppfyllandet av de transportpolitiska målen. Vi menar att

det är värdefullt att regeringen lägger stor vikt vid uppföljning och utvärdering med utgångspunkt i de transportpolitiska målen, eftersom lagstiftningen kan få andra konsekvenser för funktionsmålets uppfyllande än vad regeringen har förutsett.

## 6 SLUTSATSER

Syftet med uppsatsen är att undersöka i vilken utsträckning de möjliga konsekvenserna av *lag (2010:1065) om kollektivtrafik* är i linje med regeringens överordnade transportpolitiska funktionsmål om ökad tillgänglighet i samhället. Syftet har analyserats med hjälp av de två frågeställningarna. Den första frågeställningen avser hur regeringen har beaktat och hanterat det transportpolitiska funktionsmålet samt de till lagstiftningen bakomliggande utredningarna i *proposition 2009/10:200 ny kollektivtrafiklag*. Frågeställningen har besvarats genom en argumentationsanalys av propositionen samt en textanalys av lagstiftningens bakomliggande utredningar. Samtidigt är det givetvis svårt att förutse vilka konsekvenser en lag som ännu inte trätt i kraft kommer att få. För att besvara den andra frågeställningen, som handlar om vilka möjliga konsekvenser på tillgängligheten *lag (2010:1065) om kollektivtrafik* kan få, har vi gjort en jämförelse av den svenska lagstiftningen med tidigare avregleringar av kollektivtrafiken i Storbritannien samt av den svenska taximarknaden. Vi är medvetna om att konsekvenserna av tidigare avregleringar inte är helt och hållet jämförbara med det aktuella svenska fallet, men vi anser att vissa jämförelser ändå kan göras. Vi har också haft i åtanke att vår förståelse inför ämnet kan ha påverkat vårt angreppssätt av problemet och därmed också studiens resultat. Vi har försökt hålla oss kritiska till detta faktum genom hela studien.

Den fria etableringsrätten riskerar att få konsekvenser på flera områden som påverkar tillgängligheten. Regeringen argumenterar för att konkurrens mellan fler kommersiella aktörer ska leda till ett ökat kollektivtrafikutbud. Regeringens utredare för fram att en trolig effekt av ett fritt marknadstillträde är att utbudet kan komma att öka under gynnsamma förhållanden. De menar dock att det är troligt att trafiken kan komma att koncentreras geografiskt till trafikstarka områden. Regeringen diskuterar inte de möjliga geografiska skillnaderna som kan uppstå i trafikutbudet. En jämförelse med tidigare erfarenheter av avregleringar av kollektivtrafiken i Storbirtannien och av den svenska taximarknaden visar att en utbudsökning kan komma att ske i trafikstarka områden där det finns förutsättningar att bedriva kommersiell trafik, vilket kan leda till en ökad tillgänglighet i dessa områden. Då förutsättningarna för att bedriva en kommersiellt lönsam trafik är sämre i trafiksvaga områden finns det en risk att kollektivtrafikutbudet där minskar eller förblir oförändrat, vilket inte leder till en ökad tillgänglighet. De geografiska skillnaderna mellan olika delar av landet riskerar att bli större än idag i och med att förutsättningarna för att bedriva kommersiell kollektivtrafik ser olika ut på olika platser i landet, vilket kan leda till geografisk exkludering av boende i trafiksvaga områden. En av funktionsmålets preciseringar är att tillgängligheten ska öka inom och mellan regioner. Ett geografiskt ojämnt fördelat utbud skulle leda till att tillgängligheten inte ökar på alla platser.

Regeringens förhoppning är att konkurrens på marknaden ska leda till lägre priser. Regeringens utredare menar att en prissänkning kan komma att ske på lönsamma sträckor. I konsekvensanalyserna som regeringens utredare beställt påpekas det att en kostnadsöverflyttning från det offentliga till kollektivtrafikresenärerna troligtvis kommer att ske. Regeringen diskuterar inte utredarnas slutsats angående eventuella prisökningar utan argumenterar för att konkurrens kommer att leda till prispress. Erfarenheter från tidigare avregleringar, både i Storbritannien och av taximarknaden i Sverige, visar på att det är troligt att priserna kommer att öka, då kommersiella företag vinstmaximerar samt att en kostnadsöverflyttning från det offentliga till den enskilda resenären kommer att ske i den kommersiella trafiken då resenärskostnaden inte längre subventioneras. Skulle konkurrens leda till lägre priser kan det tänkas att de geografiska skillnaderna i prissättning kan komma att öka, då de kommersiella aktörerna troligtvis inte kommer att etablera sig i samma utsträckning i trafiksvaga områden som i trafikstarka. Erfarenheterna från Storbritannien visar dock att kommersiella aktörer snarare konkurrerade med utbud än priser, vilket gjorde att ingen prissänkning förekom. Konkurrens genom utbud kan göra att kollektivtrafiken kan tänkas bli mer attraktiv och tillgänglig för resenärer som bor i trafikstarka områden, men kan också leda till högre priser för resenären. För de som har ekonomiska resurser behöver inte detta vara ett problem,

men för resurssvaga medborgare kan denna kostnad bli en stor utgift och leda till ekonomisk exkludering och därmed minskad tillgänglighet. Att förutsättningarna att välja kollektivtrafiken som färdmedel ska förbättras är en av preciseringarna i regeringens funktionsmål. Ökade priser leder troligtvis inte till att förutsättningarna för resurssvaga samhällsgrupper att välja kollektivtrafik ökar.

Regeringen argumenterar för att en utbyggd kollektivtrafik kommer leda till att kvinnors tillgänglighet specifikt kommer förbättras då kvinnor reser mer kollektivt än män. Förhoppningen är även att skillnader i resvanor mellan könen ska minska då fler män förväntas lockas att resa kollektivt. I Storbritannien minskade skillnaderna i resmönster något mellan könen efter avregleringen, dock minskade det totala resandet. Minskade skillnader i resvanor mellan könen skulle vara en positiv konsekvens, dock måste det totala resandet öka för att funktionsmålet ska uppfyllas. Skillnader i genomsnittsinkomst mellan män och kvinnor kan leda till att kvinnor i högre grad än män påverkas av möjliga prisökningar. Minskad samordning av kollektivtrafiken kan leda till tidsbaserad exkludering för kvinnor. Funktionsmålet syftar till att skapa ett jämställt transportsystem vilket uppfyller både män och kvinnors behov av transporter. I en av de transportpolitiska preciseringarna uttrycks att resultatet av transportpolitiken ska medverka till ett jämställt samhälle. Skulle lagstiftningen leda till ökade priser och sämre samordning kan det leda till att kvinnors möjlighet att nyttja transporter minskar och således även deras tillgänglighet.

Ett kollektivtrafiksystem med fler kommersiella aktörer kommer enligt regeringens argumentation att leda till fler resealternativ och därmed ökad valfrihet. De menar att resenärernas individuella preferenser i större utsträckning kommer att påverka utbudet och därmed öka resenärernas tillgänglighet. Den nya lagens syfte är att kollektivtrafiksystemets utbud bättre ska svara mot individuella önskemål. WSP menar att kollektivtrafikens stordriftsfördelar riskerar att leda till monopolliknande situationer med ett fåtal dominerande företag på marknaden. Regeringen beaktar inte risken för monopolsituationer på marknaden i propositionen. Vår undersökning visar att å ena sidan kan en differentierad kollektivtrafikmarknad som leder till ökad valfrihet skapas. Å andra sidan riskerar dock möjligheterna för resenärerna att få sina preferenser uppfyllda att begränsas av flera orsaker. Erfarenheterna från Storbritannien visar att ett stort antal aktörer initialt etablerade sig på marknaden. Tjugo år efter avregleringen hade dock en monopolliknande situation uppstått där marknaden dominerades av tre företag. En marknad där kommersiella aktörer har möjligheten att välja mellan kunder kan leda till så kallad cream skimming, vilket i sin tur kan skapa en segregerad marknad där medborgarnas ekonomiska resurser påverkar deras grad av valfrihet. Sättet marknaden kommer att struktureras på riskerar att resultera i att resenärernas möjligheter att få sina individuella preferenser tillgodosedda kommer att skilja sig åt på olika geografiska platser. Skulle monopolliknande situationer uppstå på marknaden begränsas valfriheten då antalet alternativ är ytterst få. Tillgängligheten ska enligt regeringens funktionsmål öka genom att förutsättningarna för att åka kollektivt ska förbättras. Då möjligheten att göra individuella val kan komma att inskränkas av resenärens ekonomi och geografi samt av risken för att monopolsituationer kan uppstå, är det inte säkert att systemets attraktivitet ökar och därmed förbättras inte heller förutsättningarna för att åka kollektivt och tillgängligheten ökar således inte för alla.

Regeringen anser att det bör ställas vissa krav på de kommersiella aktörerna gällande in- och utträde på marknaden samt deltagande i gemensamma informationssystem och trafikering av gemensamma bytespunkter. Regeringen argumenterar dock för att reglerna för in- och utträde på marknaden inte får vara för utförliga, så att de inte ska bli en börda för de kommersiella aktörerna och begränsa dynamiken och flexibiliteten på marknaden. Regeringens utredare samt flera remissinstanser pekar på vikten av stabilitet och långsiktighet i systemet och riskerna med att anmälningstiden blir för kort. De kommersiella aktörerna ska anmäla in- och utträde på marknaden med 21 dagars varsel, vilket enligt både regeringens utredare och tidigare erfarenheter kan anses vara anmärkningsvärt kort. Regeringen har själva inte beslutat om anmälningstiden utan överlämnat beslutet till en annan myndighet, Transportstyrelsen. Att beslutsfattandet överlämnats anser vi vara anmärkningsvärt då

anmälningstiden för in- och utträde både av utredare, remissinstanser och utifrån tidigare erfarenheter anses vara en betydande faktor för en stabil marknad. Enligt erfarenheter från andra avregleringar kan 21 dagar anses vara för kort för att garantera stabilitet på marknaden. Regeringens utredare menar att den nya lagstiftningen kan innebära att tidtabellerna kommer att förändras oftare än tidigare, och att detta bör regleras för att skapa en stabil marknad. Regeringen lyfter inte frågan om tidtabeller i propositionen. I Storbritannien ledde den obefintliga regleringen av tidtabeller till en instabil marknad där det var svårt för resenärerna att förutse förändringar i utbudet, vilket ledde till minskat resande. Funktionsmålet preciseras genom att ökad tillförlitlighet ska leda till förbättrade resor för medborgarna. Korta in- och utträdestider samt frekventa tidtabellsförändringar kan leda till ett instabilt kollektivtrafiksystem. Blir servicen opålitlig leder det troligtvis inte till att medborgarnas förtroende för kollektivtrafiken ökar och därmed inte heller resandet.

De kommersiella aktörerna kommer vara tvungna att delta i gemensamma informationssystem samt trafikera vissa på förhand definierade bytespunkter. Regeringen argumenterar för att samordning är viktigt för att skapa en trafik som resenären upplever som tillförlitlig och lättillgänglig. Utredaren betonar även vikten av gemensamma betalsystem, samt i vissa fall biljettsystem, som en viktig faktor för ett sammanhållet kollektivtrafiksystem. Regeringen menar dock att betalsystem är branschens eget ansvar och biljettsystem diskuteras inte alls i propositionen. I Storbritannien var det få kommersiella aktörer som självmant valde att delta i gemensamma system för information och biljetter. Den bristande samordningen anges som en av de största anledningarna till det minskade resandet. Funktionsmålet preciseras genom att ökad bekvämlighet ska leda till förbättrade resor. För resenärerna är samordning en viktig faktor för att resorna ska upplevas som bekväma. Samordningen när det gäller information och bytespunkter kan efter lagändringen väntas bli likvärdig med dagens situation. Att samordning av betal- och biljettsystem inte regleras kan tänkas leda till det blir mer komplicerat för resenärer som byter mellan olika linjer eller trafikslag och att bekvämligheten därmed blir sämre. Målet med lagstiftningen är att tillgängligheten ska öka genom ett ökat kollektivtrafikresande. Om samordningen försämras är risken att kollektivtrafiken blir mindre attraktiv och därmed inte lyckas locka till sig fler resenärer.

Regeringen hävdar att de kommersiella aktörerna inte på egen hand kommer att kunna tillgodose ett tillfredsställande kollektivtrafikutbud. De regionala kollektivtrafikmyndigheterna ges därför i uppgift att genom allmän trafikplikt bedriva trafik i områden där trafik annars inte skulle initieras av kommersiella aktörer. Regeringen argumenterar för att det är betydelsefullt att säkerställa att det offentliga inte överskrider sina befogenheter, därför kommer de kommersiella aktörerna ha möjligheten att överklaga beslut om allmän trafikplikt. De regionala kollektivtrafikmyndigheternas befogenheter kommer också att begränsas genom att den tidigare skadlighetsprövningen tas bort, då regeringen ser den som ett veto vilken ger det offentliga möjlighet att begränsa den kommersiella trafiken. Möjligheten till överklagan av allmän trafikplikt kan komma att leda till att offentligt initierad trafik motverkas av kommersiella aktörer. Borttagandet av skadlighetsprövningen innebär att möjligheterna till korssubventionering försvinner, vilket kan leda till att det offentligas förutsättningar för att bedriva kollektivtrafik begränsas. Borttagandet av skadlighetsprövning i kombination med rätten att överklaga allmän trafikplikt kan leda till att möjligheten för det offentliga att säkerställa ett tillfredsställande kollektivtrafikutbud undergrävs. Regeringens funktionsmål innebär att ge alla en grundläggande tillgänglighet och en av preciseringarna är att tillgängligheten inom och mellan regioner ska förbättras. Trafik med stöd i allmän trafikplikt kommer troligtvis främst att bedrivas i trafiksvaga områden. Försämras det offentligas möjligheter att initiera sådan trafik kommer tillgängligheten i dessa områden troligtvis inte att öka.

Regeringen menar att utvärdering och uppföljning är viktigt för att säkerställa att de transportpolitiska målen uppfylls. Myndigheten Trafikanalys har fått i uppdrag att utföra utvärdering och uppföljning med utgångspunkt i de transportpolitiska målen. Erfarenheter från avregleringarna i Storbritannien och av taximarknaden visar att oanade konsekvenser kan uppstå vilket har lett till att



ny reglering införts där i flera omgångar. Vi menar att det är värdefullt att regeringen lägger stor vikt vid uppföljning och utvärdering med utgångspunkt i de transportpolitiska målen, eftersom lagstiftningen kan få andra konsekvenser för funktionsmålets uppfyllande än vad regeringen har förutsett.

Avslutningsvis, uppsatsens syfte var att undersöka i vilken utsträckning de möjliga konsekvenserna av *lag (2010:1065) om kollektivtrafik* är i linje med regeringens transportpolitiska funktionsmål om ökad tillgänglighet. Funktionsmålet innebär att transportsystemet ska medverka till att ge alla en grundläggande tillgänglighet med god kvalitet och användbarhet samt att det ska bidra till utvecklingskraft i hela landet. Transportsystemet ska även vara jämställt, det ska likvärdigt svara mot kvinnors respektive mäns transportbehov. Funktionsmålet preciseras i sju punkter varav vi har identifierat att fyra rör avregleringens konsekvenser. Dessa innebär att medborgarnas tillgänglighet ska förbättras genom ökad tillförlitlighet och bekvämlighet i transportsystemet, att det ska vara lättare att resa inom och mellan regioner, att transportpolitiken medverkar till ett jämställt samhälle samt att förutsättningarna för att välja kollektivtrafik förbättras. Regeringen argumenterar för att detta ska uppnås genom konkurrens på kollektivtrafikmarknaden vilket ska göra att den blir mer attraktiv för resenärerna. Ett större utbud menar regeringen ska ge resenärerna valfrihet och därmed möjligheten att få sina individuella preferenser tillgodosedda. Regeringens transportpolitiska mål och dess preciseringar ska tillsammans vara utgångspunkten för alla beslut inom transportsektorn. Således bör lagstiftningen bidra till att uppfylla målet att ge en grundläggande tillgänglighet med god kvalitet i hela landet. I vissa avseenden kan regeringens målsättning med lagstiftningen väntas komma att infrias. Den fria etableringsrätten kan skapa en mer attraktiv kollektivtrafik i områden med bra resenärsunderlag och för resursstarka grupper i samhället. Avregleringen riskerar dock att leda till att priserna ökar och därmed att möjligheterna för olika samhällsgrupper, som resurssvaga eller kvinnor, att nyttja kollektivtrafiken begränsas samt att deras tillgänglighet till samhällsfaciliteter minskar. Även geografiska ojämlikheter i form av både prissättning och utbud kan bli en konsekvens av det fria marknadstillträdet, då risken finns att de kommersiella aktörerna i större utsträckning kommer att etablera trafik i trafikstarka områden. I områden där det är lönsamt att driva kommersiell trafik kan det komma att skapas en differentierad marknad med valfrihet för resenären. I trafiksvaga områden är det inte lika troligt att konkurrens kommer leda till valfrihet genom ett differentierat utbud. Begränsas dessutom det offentliga möjligheter att komplettera den kommersiella trafiken genom möjligheten att överklaga allmän trafikplikt och borttagandet av skadlighetsprövningen kan det leda till att tillgängligheten försämras i trafiksvaga områden. Korta anmälningstider för in- och utträde på marknaden, att tidtabellsändringar inte regleras samt obefintlig samordning av betal- och biljettsystem riskerar att leda till att kollektivtrafikmarknaden blir mer instabil och att samordningen blir sämre. Regeringens avsikter med lagstiftningen är att en attraktivare kollektivtrafik ska leda till ett ökat resande och därmed ska tillgängligheten för olika samhällsgrupper öka. Leder avregleringen till prisökningar, ett geografiskt ojämnt utbud samt bristande samordning och en instabil marknad menar vi att det finns en risk för att avsikterna med lagstiftningen att genom ett ökat resande med kollektivtrafik öka tillgängligheten, inte infrias. Således finns en risk för att lagstiftningens konsekvenser inte heller kommer att bidra till transportpolitisk måluppfyllelse. Vi anser därmed att de möjliga konsekvenser vår studie visar på inte ligger i linje med regeringens överordnade transportpolitiska funktionsmål.

## 7 REFLEKTIONER

Under arbetet med vår studie har vi upplevt att avregleringar är ett område där forskningen inte är så omfattande. Vissa delar av den offentliga sektorn, skola, vård och omsorg, har studerats i högre grad, dock främst i forskning från andra länder. Vi upplever att avregleringar i den offentliga debatten ofta diskuteras ur ett ideologiskt perspektiv, oavsett om det är från höger eller vänster. Vi anser att det finns en fara i att debatten i så hög utsträckning har kommit att handla om ideologi och anser att det vore betydelsefullt med en mer omfattande och empiriskt grundad forskning kring de effekter som avregleringar kan medföra.

Då vår studie har visat att avregleringen av kollektivtrafiken kan få andra konsekvenser än regeringen avsett, vore det intressant att göra en uppföljning av avregleringens faktiska konsekvenser. En sådan studie skulle kunna göras inom ett år, men då skulle antagligen resultaten visa på hur en marknad i förändring ser ut. En studie om fem, tio eller tjugo år skulle troligtvis ge resultat som visar på hur marknadsstrukturen ser ut efter det att avregleringen har fått full effekt, och en bedömning av huruvida konsekvenserna bidrar till att uppfylla det transportpolitiska funktionsmålet skulle därmed kunna göras.

## REFERENSER

### TRYCKTA KÄLLOR

Alvesson, M. & Sköldböck, K. (2005). *Tolkning och reflektion – Vetenskapsfilosofi och kvalitativ metod*. Lund: Studentlitteratur.

Barbosa da Silva, A. (1996). Analys av texter. I P.-G. Svensson, & B. Starrin, *Kvalitativa studier i teori och praktik* (s.169–208). Lund: Studentlitteratur.

Bergström, G. & Boréus, K. (2005). Argumentationsanalys. I G. Bergström, & K. Boréus, *Textens mening och makt - Metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys* (s.89–148). Lund: Studentlitteratur.

Bergström, G. & Boréus, K. (2005). Samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys. I G. Bergström & K. Boréus, *Textens mening och makt – Metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys* (s.9–41). Lund: Studentlitteratur.

Boréus, K. (2011). Texter i vardag och samhälle. I G. Ahrne, & P. Svensson, *Handbok i kvalitativa metoder*. Malmö: Liber.

Church, A., Frost, M. & Sullivan, K. (2000). Transport and social exclusion in London. *Transport Policy* nr 7, 195-205.

Clark, G. (2005) Secondary data. I Flowerdew & Martin, *Methods in Human Geography – A guide for doing a research project*. (s.57–72) Harlow: Prentice Hall

Denscombe, M. (2000). *Forskningshandboken för småskaliga forskningsprojekt inom samhällsvetenskaperna*. Lund: Studentlitteratur.

Ellis, C. J. & Silva, E. C. (1998). British bus deregulation – competition and demand coordination. *Journal of Urban Economics* 43, 336–361.

Esaiasson, P., Gilljam, M., Oscarsson, H. & Wägnerud, L. (2007). *Metodpraktikan – Konsten att studera samhälle, individ och marknad*. Stockholm: Nordstedts Juridik.

Friberg, F. (2006). Att göra en litteraturoversikt. I F. Friberg, *Dags för uppsats – vägledning för litteraturbaserade examensarbeten* (s. 115–124). Lund: Studentlitteratur.

Glaister, S. (1991 vol. XV nr.2). UK bus deregulation – the reason and the experience. *Investigaciones Económicas (Segunda época)*, 285–305.

Graham, E. (2005). Philosophies underlying human geography research. i R. Flowerdew & D. Martin, *Methods in human geography – A guide for students doing a research project* (s.8–34). Harlow: Prentice Hall.

Gwilliam, K. (Part A 42 2008). Bus transport – is there regulatory cycle? *Transportation reserach*, 1183-1194.

Hine, J. & Grieco, M. (2003). Scatters and clusters in time and space: implications for delivering integrated and inclusive transport. *Transport Policy* nr 10, 299–306.

Knowles, R. D. (2006). Transport shaping space – differential collapse in time-space. *Journal of Transport Geography* nr. 14, 407–425.

- Krantz, L.-G. (1991). *Avregleringen av taxi i Sverige – Geografiska variationer i resultaten av kommunernas upphandling av taxitransporter*. Göteborg: Kulturgeografiska institutionen, Göteborgs Universitet.
- Krantz, L.-G. (1999). *Rörlighetens mångfald och förändring – Befolkningens dagliga resande i Sverige 1978 och 1996*. Göteborg: Kulturgeografiska institutionen, Göteborgs Universitet.
- Le Grand, J. & Bartlett, W. (1993). *Quasi-Markets and Social Policy*. Macmillan Press LTD.
- Ljungberg, A. (2007). Lokal kollektivtrafik på samhällsekonomisk grundval. *Linköping Studies in Arts and Science No. 411*. Linköping: Institutionen för ekonomisk och industriell utveckling, Linköpings universitet.
- LO. (2000). *Effektiva marknader för högre tillväxtbana*. LO.
- Lucas, K. (2004a). Location transport as a social policy problem. i K. Lucas, *Running on empty* (s.7–14). Bristol: The Policy Press.
- Lucas, K. (2004b). Towards a "a social welfare" approach to transport. i K. Lucas, *Running on empty* (s.291–298). Bristol: The Policy Press.
- Lucas, K. (2004c). Transport and social exclusion. i K. Lucas, *Running on empty* (s.39–54). Bristol: The Policy Press.
- Matthews, B., Bristow, A. & Nash, C. (2001). *Competitive tendering and deregulation in the British bus market - a comparison of impacts on costs and demand in London and the British Metropolitan Areas*. THREDBO7 konferensen, Molde, Norway.
- Moseley, M. J. (1979). *Accessibility – the rural challenge*. Cambridge: University Press.
- Nash, C. (april 2008). *Privatisation of public passenger transport - insight from the British experience*. The conference on the future of public transport, Greifswald, Tyskland.
- Norén, L. (2003). *Valfrihet till varje pris*. Göteborg: BAS.
- Preston, J. (5 maj 2004). *The deregulation and privatisation of public transport in Britain – twenty years on*. St. Anne's Collage, Oxford.
- Rivasplata, C. (2004). The re-regulation of public transport – alternative approaches to planning in Chile and Britain.
- Rothstein, B. & Blomqvist, P. (2000). *Välfärdsstatens nya ansikte*. Stockholm: Agora.
- Rönnbäck, P. (2008). *Den kommunala policyprocessen – strömmar i kollektivtrafiken och politiken*. Luleå: Institutionen för industriell ekonomi och samhällsvetenskap, Luleå Tekniska Universitet.
- Sundström, E. (2006). *Utveckling av en integrerad tjänst – en fallstudie inom kollektivtrafiksbranschen*. Karlstad: Centrum för tjänsteforskning, Karlstad Universitet.
- Svensson, P.-G. (1996). Förståelse, trovärdighet eller validitet? I P.-G. Svensson, & B. Starrin, *Kvalitativa studier i teori och praktik* (s.209–227). Lund: Studentlitteratur.
- Thurén, T. (2007). *Vetenskapsteori för nybörjare*. Malmö: Liber.
- Thurén, T. (2005). *Källkritik*. Malmö: Liber.

Vickerman, R. (Part A 42 2008). Provision of public transport under conflicting regulatory regimes. *Transportation Research*, 1176–1182

## OFFENTLIGT TRYCK

Department for transport. (2006). *Putting Passengers First – the government's proposals for a modernised national framework for bus services*. London: Department for transport.

N2010/7904/TE. (2011). *Uppfrag att utvärdera effekterna av öppnandet av marknaden för kommersiell persontrafik på järnväg samt av den nya lagstiftningen på kollektivtrafikområdet*. Stockholm: Näringsdepartementet.

Prop. 2008/09:93 Mål för framtidens resor och transporter. (2009).

Prop. 2009/10:200 Ny kollektivtrafiklag. (2010).

SOU 2009:39 Ny kollektivtrafiklag. (2009). Stockholm: Statens offentliga utredningar.

Svensk Kollektivtrafik. (2009). *Framtidens vardagsresande 2025*. Svensk Kollektivtrafik.

Svensk kollektivtrafik. (2001). *Kollektivtrafikbarometern - Årsrapport 2010*.

Trafikanalys. (2011). *Lokal och regional kollektivtrafik 2010 - Statistik 2011:19*. Trafikanalys.

Trafikanalys. (2011). *Lokal och regional kollektivtrafik 2010*. Stockholm: Trafikanalys.

Transportstyrelsen. (2010). *Översyn av prisinformation för taxiresor m.m. - Redovisning av regeringsuppdrag*. Transportstyrelsen.

TSFS 2011:xx. (2011). *Transportstyrelsens föreskrifter om anmälningsskyldighet för kollektivtrafikföretag*. Stockholm: Transportstyrelsen.

van de Velde, D., Wessel, M., & Eerdmans, D. (2009). *Mot en framgångsrik avreglering (Towards a successful deregulation)*.

Vinnova. (2006). *Kollektivtrafikens marknadsutveckling – tendenser och samband, bearbetning av SLTF-statistiken*.

WSP. (2009). *Mot en framgångsrik avreglering - Analys av konsekvenser för trafik och ekonomi utförd av WSP Strategi & Analys*. Stockholm: Statens offentliga utredningar

## ELEKTRONISKA KÄLLOR

*busstidningen.se*. Hämtat från Tidningen Bussbranschen <http://www.busstidningen.se/2011/12/30/sent-besked-om-hur-nya-kollektivtrafiklagen-ska-tillampas/> den 6 januari 2012

*lagen.nu*. (2010). Hämtat från <https://lagen.nu/2010:1065> den 21 december 2011

*ne.se a*. (2011). Hämtat från nationalencyklopedin: <http://www.ne.se/lang/kollektivtrafik> den 12 december 2011

*ne.se b*. (2011) Hämtat från nationalencyklopedin: <http://www.ne.se/lang/kommersiell> den 21 december 2011

*regeringen.se*. (2010). Hämtat från regeringens hemsida: [www.regeringen.se/sb/d/11936/a/143195](http://www.regeringen.se/sb/d/11936/a/143195) den 14 november 2011

*riksdagen.se* (2006) [http://www.riksdagen.se/templates/R\\_PageFull\\_\\_\\_\\_11180.aspx1](http://www.riksdagen.se/templates/R_PageFull____11180.aspx1) den 23 december 2011

*scb.se*. (den 06 09 2011). Hämtat från statistiska centralbyrån: [www.scb.se/Pages/TableAndChart\\_\\_\\_\\_149083.aspx](http://www.scb.se/Pages/TableAndChart____149083.aspx) den 13 december 2011

*skl.se*. (u.d.). Hämtat från Sveriges kommuner och landsting: [http://www.skl.se/kommuner\\_och\\_landsting/ordlista\\_a-o](http://www.skl.se/kommuner_och_landsting/ordlista_a-o) den 20 december 2011