



# För kvalitet, klimat och tillväxt

SEKO:s järnvägspolitiska program *april 2012*



<b>Sammanfattning.....</b>	<b>4</b>
<b>1. Varför satsa på järnväg? .....</b>	<b>7</b>
1.1 Satsningar på järnväg för klimatets skull .....	7
1.2 Satsningar på järnväg för samhällsekonomins skull.....	7
1.3 Satsningar på järnväg för ökad trafiksäkerhet.....	9
<b>2. Sverige måste investera mer i järnväg .....</b>	<b>10</b>
<b>3. Svensk järnväg bevittnar ett systemfel.....</b>	<b>12</b>
3.1 Sammanhållningen och långsiktigheten har gått förlorad.....	12
3.2 Bristande samordning av information .....	13
3.3 Järnvägsinfrastrukturen är ett naturligt monopol .....	14
3.4 Stordriftsfördelar.....	14
3.5 Staten måste ta större ansvar för infrastruktur och kollektivtrafik.....	15
<b>4. Avreglerade marknader och upphandling är svårutvärderat..</b>	<b>16</b>
<b>5. Åtgärder för att återupprätta förtroendet för järnvägen samt göra järnvägen till ett konkurrenskraftigt transportslag .....</b>	<b>18</b>
5.1 Investeringar i ökad kapacitet och kvalitet.....	18
5.1.1 EU-medel finns att söka .....	20
5.1.2 Satsning för ökad godstrafik på järnväg samt för att främja omlastningar .....	20
5.1.3 Inrätta fond för forskning och utveckling.....	20
5.1.4 Krävs långsiktighet.....	20
5.1.5 Kompetensförsörjning .....	20
5.1.6 Avgifter måste utformas trafikslagsneutrala .....	21
5.1.7 Hur ska investeringar i järnvägen finansieras?.....	21
5.2 Avsätt resurser för byggandet av höghastighetsbanor.....	22
<b>6. Reglera avregleringen .....</b>	<b>23</b>
6.1 Ge Trafikverket ansvar för samordning och utformande av järnvägstrafiken.....	23
6.1.1 Trafikering av tågplanen måste kvalitetssäkras.....	24
6.2 Ge SJ ett samhällspolitiskt mål .....	25
6.3 Verkstäder och fordonsunderhåll .....	26
6.4 Banunderhåll i Trafikverkets regi.....	26
6.5 Jernhusens verksamhet bör föras över till Trafikverket.....	27
6.6 Resenärernas rättigheter.....	28

## Sammanfattning

Den svenska järnvägen har under de senaste 20 åren stegvis avreglerats. I vissa hänseenden har det lett till att personal, passagerare och samhället ställts åt sidan. Järnvägen har också varit eftersatt i form av undermåliga resurser för drift, underhåll, reinvesteringar och nyinvesteringar. Kombinationen av den genomförda avregleringen och bristande resurser har gjort att arbetsmiljön för SEKOs medlemmar blivit allt sämre. Det har också lett till samhällsekonomiska förluster eftersom människor och varor inte kommer fram i tid. Den eftersatta svenska järnvägen har fört med sig att förtroendet för järnvägen som transportsätt i samhället blivit lågt. I opinionsundersökning gjord av Novus i november 2011 framkommer bland annat att nästan 6 av 10 tillfrågade har litet förtroende för tågtrafiken och att närmare 7 av 10 inte litar på att tågen kommer fram i tid.

Med en järnväg som blir allt sämre kommer människor och transportköpande företag att söka sig bort från järnvägen. Men de svenska företag som är helt beroende av järnvägstransporter för att få ut sina varor i världen kommer att få ett försämrat konkurrensläge på den globala marknaden. Godstågen bär stora delar av stål-, skogs- och pappersindustrins produkter på sina hjulaxlar ut i Europa och såväl Sveriges klimatmål, konkurrenskraft som sysselsättning äventyras.

Det är dags att järnvägen görs till ett konkurrenskraftigt och välfungerande transportslag. För att så ska bli fallet ställer vi, i denna rapport, upp ett antal krav. Vi menar att Trafikverket fragmentiserade sektorsuppgifter för järnvägen måste stöpas om. Trafikverket bör istället göras till sektorsansvarig myndighet med ett helhetsansvar för järnvägen. Utgångspunkten för våra krav är ”reglera avregleringen” och i korthet lyder förslagen såsom följer:

- Öka investeringarna i järnväg. Trafikverket menar att det utöver dagens planerade anslag krävs 38 miljarder fram till år 2021 för att få en fungerande järnväg. Det krävs utöver detta även extra resurser för satsningar på godstrafiken. Det handlar exempelvis om byggande av kombiterminaler, förbättrad strömförsörjning, dubbelspår och fler förbigångsspår.
- Avsätt resurser för byggande av höghastighetsbanor. Detta kommer att ge positiva miljöeffekter genom ökat resande på järnväg. Det kommer även leda till att kapacitet frigörs inom nuvarande järnvägssystem, vilket är positivt för gods- och lokaltrafiken.
- Ge trafikverket ansvar för samordning och utformande av järnvägstransporternas behov. Trafikverket ska få i uppdrag att upprätta en nationell tågplan för järnvägstrafiken. Syftet är att upprätta en plan med förutbestämda tåglägen som ingår i ett system av synkroniserade tidtabeller och enhetligt biljettsystem. Det innebär att man som resenär kan få hela resan på en biljett samt boka den på ett ställe. Dagens resenärer står alltför ofta inför problemet med olika biljetter till olika operatörer samt långa väntetider vid byten. Fortsatt skall det råda differentierade priser. Trafikhuvudmännen skall också finnas kvar. Vid konflikt mellan trafik huvudmännens och Trafikverkets tidtabell skall Trafikverket ha det avgörande ordet. Trafikverket ska tilldela tåglägena i den upprättade nationella tågplanen utifrån en bedömning där samhällsintresset är styrande. Denna bedömning ska ta sin utgångspunkt i vilken mån tågoperatören bedöms klara av att hålla den av Trafikverket uppsatta tidtabellen, vad resan bedöms ha för klimatutsläpp, passagerarunderlag samt i vilken mån tågoperatören bedöms svara för bra service och en positiv utveckling av

järnvägstrafiken. Det ska råda fri konkurrens om tåglägena och den operatör som i störst mån bedöms svara på Trafikverkets samhällsekonomiska bedömning erhåller tågläget. För varje tågläge skall operatörerna åläggas betala en ersättning till Trafikverket. Bedömer Trafikverket att två eller flera operatörer i lika mån svarar upp mot den samhällsekonomiska nyttokalkylen för ett tågläge skall tågläget auktioneras ut till den operatör som betalar mest. Dock kommer inte tågoperatörer att vilja trafikera alla järnvägssträckor och stationer i Sverige. De sträckor och stationer som, av tågoperatörer, inte bedöms vara företagslönsamma skall upphandlas av Trafikverket. Upphandlingen ska ske i fri konkurrens mellan olika operatörer och det skall således erhållas delfinansiering från staten på dessa stationer och sträckor. Finansieringen skall tas från de ersättningar som Trafikverket erhåller från tåglägena på lönsamma sträckorna. På så vis garanteras ett välfungerande helhetssystem.

- Trafikering av tågplanen måste kvalitetssäkras. En avreglerad marknad kräver mer regler och kontroll. För att säkerställa kvaliteten i tågtrafiken samt se till att Trafikverkets nationella tågplan blir välfungerande krävs att vissa allmänna krav ställs (lämpligen i myndighetsföreskrifter) på tågoperatörer och fordonsägare. Kraven ska säkerställa fordonens samt tågoperatörernas service och kvalitet. Exempelvis måste det ställas skärpta krav på att fordonsägare måste genomföra periodiskt förebyggande underhåll. För att säkerställa kravens efterlevnad måste det skapas välfungerande kontroll och besiktning av fordonen. Kontrollen ska bedrivas i form av stickprover och genom oanmälda besök av oberoende aktör. Sanktioner måste vidtas vid upptäckt av felaktigheter. Kopplat till kontrollfunktionen bör det även finnas yttrandefrihet och meddelarskydd för personalen. Det måste även upprättas ett system för insamling av data för uppföljning. Detta för att kontrakten samt det tilldelade tågläget skall kunna utvärderas. Precis som att Trafikverket ska kunna ställa operatörerna till svars för felaktigheter, ska även operatörerna kunna ställa krav gentemot Trafikverket vid felaktigheter. Om det visar sig att Trafikverket brustit i sitt agerande och att agerandet orsakat orimliga kostnader för operatörerna ska dessa kunna ställa Trafikverket till svars. Operatörerna skall då kunna erhålla ekonomisk ersättning för skadan.
- Slopa SJs avkastningskrav. Staten måste börja använda SJ som ett transportpolitiskt instrument. SJ ska få ett samhällspolitiskt mål som består av att staten ska kunna ålägga SJ att trafikera de sträckor i den nationella tågplanen som ingen annan aktör är villig att trafikera. I övrigt ska SJ konkurrera med övriga aktörer om tåglägen och i upphandlingar. SJ bör utvecklas till ett ”non-profit företag” som erbjuder god service för sina resenärer. Istället för dagens vinst- och avkastningskrav, bör SJ enbart ha ett lönsamhetskrav. Lönsamhetskravet ska säkerställa resurser för ny- och reinvesteringar i fordon, utveckling av servicesystem och tjänster med mera.
- Förutom att ställa krav på fordonsägare och tågoperatörer krävs även att det ställs krav på underhållsleverantörer av fordon. Det krävs att underhållsleverantörerna får bra förutsättningar att bedriva fullgott underhållsarbete. Idag ser vi ett problem i de såkallade verkstadshotellen. I dess lokaler kan det finnas flera underhållsbolag. Problemet med sådana verkstadshotell är att ingen tar helhetsansvar för anläggningen – säkerheten och arbetsmiljön blir på så vis lidande. Därför krävs att varje verkstadshotell har en samordningsansvarig huvudman. För att motverka att fordonsägarens och tågoperatörernas allt hårdare krav på underhållsleverantören inte går ut över trafiksäkerheten krävs att det tydligt regleras hur fordonen säkerhetsmässigt ska se ut. Detta regleras idag men det bör ses över samt följas upp genom effektivare

stickprover av oberoende aktör. Dessutom bör det finnas meddelarskydd för verkstadspersonalen.

- Trafikverket ska ansvara och bedriva banunderhåll, drift och mindre reinvesteringar i egen regi. Kombinationen av bristande kommunikation mellan alla aktörer på banan samt bristfälligt utformade underhållskontrakt har visat att underhåll återigen måste genomföras av en helhetsansvarig myndighet. På så sätt uppnås en högre kvalitet samt samordning över järnvägsnätet. Resurser som borde gå till reinvesteringar och underhåll läggs idag i alldeles för stor utsträckning på administration.. Det krävs även att det ställs upp ett antal kvalitetskrav på de entreprenörer som utför arbete på järnvägsinfrastrukturen. Upphandlingarna måste även följas upp genom utvärdering samt skarpa kontroller. Upptäcks felaktigheter ska betydande sanktionsmöjligheter finnas. Kopplat till kontrollfunktionen bör det även finnas meddelarskydd för personalen.
- Jernhusen är ett kommersiellt fastighetsföretag som ägs av staten med uppdrag att generera vinst som sedan till viss del investeras tillbaka i bolagets fastigheter, stationer och underhållsdepåer. Bolaget har idag inte något tydligt samhällsuppdrag. En stor del av verksamheten består i att hyra ut lokaler till bland annat butiker, restauranger och kiosker i stationerna. Det är viktigt att dessa verksamheter inte tillåts tränga ut det huvudsakliga syftet med järnvägsstationen. Jernhusens verksamhet är en del av järnvägsinfrastrukturen och bör därför föras över till Trafikverket. Detta för att få ökad attraktivitet, tillgänglighet och tydligare fokus på resenärflöden. Trafikverket bör få ett samhällsuppdrag i att erbjuda bästa möjliga service och säkerhet för resenärer, operatörer, gods företag och personal. De skall erbjudas väl utrustade lokaler och moderna verkstäder.
- Tågresenärer bör tillskrivas ett antal rättigheter för att säkerställa kvaliteten i järnvägssystemet. Därför ska tågoperatörer före resan lämna information till resenären om resenär rättigheter enligt lag, avtalsvillkor, biljettpriser, tidtabeller, linjesträckning, störningar, fordon och bytespunkters tillgänglighet, samt hur ansvarig tågoperatör kan kontaktas. Under resan ska operatören lämna information om nästa bytespunkt och störningar. Om ett avbrott i trafiken uppgår, eller beräknas uppgå, till mer än 60 minuter ska tågoperatören anordna ersättningstrafik. När trafiken är mer än 20 minuter försenad till ankomstpunkten ska resenären ha rätt till ersättning. Det ska även finnas en skyldighet att ge assistans vid på- och avstigning av färdmedel för de resenärer som har behov av detta. Assistansen skall tillhandhållas på varje station av antingen tågoperatören eller Trafikverket. Det ska även finnas en skyldighet från Trafikverkets sida att hålla stationer och väntsalar öppna för tågresenärer. På vissa utvalda stationer skall det även finnas tillgänglig personal.

# 1. Varför satsa på järnväg?

## 1.1 Satsningar på järnväg för klimatets skull

Naturliga klimatvariationer förekommer alltid, men förändringen vi ser nu saknar motstycke. En allt större enig grupp forskare menar att klimatförändringen har orsakats av människans utsläpp av växthusgaser. Flera forskare har pekat på att det är nödvändigt att minska koldioxidutsläppen kraftigt inom relativt kort period. Jonathan Neale menar i rapport ”*Transport workers and climate change: our jobs, our planet*”<sup>1</sup> att Europa måste minska sina utsläpp med cirka 75 procent de närmsta 20 åren. Ett sätt att göra detta är att kraftigt öka användningen av järnvägstransporter.

Problemet är globala, men utsläppen lokala. Utsläppen från europeiska transporter står för ungefär 25 procent av koldioxidutsläppen i Europa. I Sverige kommer cirka 30 procent av koldioxidutsläppen från transporter. Räknas transporter från utrikes flyg och sjöfart in står transportsektorn för cirka 40 procent av de svenska koldioxidutsläppen.<sup>2</sup> Genom att överföra mer transporter till järnväg skulle transportsektorns utsläpp kunna minska kraftigt. Detta eftersom koldioxidutsläppen från tågtrafik är mycket låga jämfört med andra trafikslag. Järnvägstransporter står endast för cirka 0,4 procent av de svenska inrikestransporternas koldioxidutsläpp. Med ökad andel förnybar energi i de svenska och europeiska elsystemen skulle den eldrivna tågtrafiken kunna minska sin miljöpåverkan ytterligare.

Några decennier tillbaka handlade kollektivtrafikfrågorna mycket om att klara trafiken trots de krympande ekonomiska resurserna. Nu börjar trenden att vända internationellt mot att bygga ut kollektivtrafiken, även om det kostar. Kollektivtrafiken ses allt mer som en av de viktigaste kuggarna i lösningen på framtida transporter. Kollektivtrafiken är oerhört effektiv när det gäller klimatpåverkan och trängsel.

Men det måste bli mer attraktivt att åka kollektivt och dyrare att ta bilen. Tekniska innovationer, energieffektivare fordon, förnybara bränslen är både viktigt och bra. Men det räcker inte. Vi måste minska bilanvändningen och för det krävs att kraftigare politiska styrmedel sätts in. Det krävs att spårbunden trafik görs till konkurrenskraftiga och välfungerande transportslag. Företag måste också kunna lita på att tåg kommer fram i tid så att vi får mindre lastbilar på vägarna.

## 1.2 Satsningar på järnväg för samhällsekonomins skull

Sveriges ekonomi är beroende av att människor kan transportera sig mellan boende och arbetsplatser. Det är också viktigt att varor och tjänster kan flöda fritt. En välfungerade infrastruktur skapar förutsättningar för ökad geografisk utbredning. Det leder till att arbetsmarknadsregioner växer och skapar på så vis en bättre matchning på arbetsmarknaden. Satsningar på infrastruktur leder till att varor kan transporteras snabbare, billigare och med större punktlighet. Det leder till att företagens logistik kan effektiviseras. Effektiviteten i det inomregionala transportsystemet avgör hur stor en region kan bli och anses vara. Ur ett samhällsekonomiskt perspektiv är investeringar i infrastruktur sällan en dålig affär.

En fungerande infrastruktur bidrar alltså till att sänka transportkostnaderna för företagen. Lägre transportkostnader medverkar till att höja vinsterna i produktionen, vilket i sin tur kan

---

<sup>1</sup> Neale, Jonathan, 2011, *Transport workers and climate change: our jobs, our planet*. A report to the European Transport workers federation.

<sup>2</sup> Naturvårdsverket, statistik

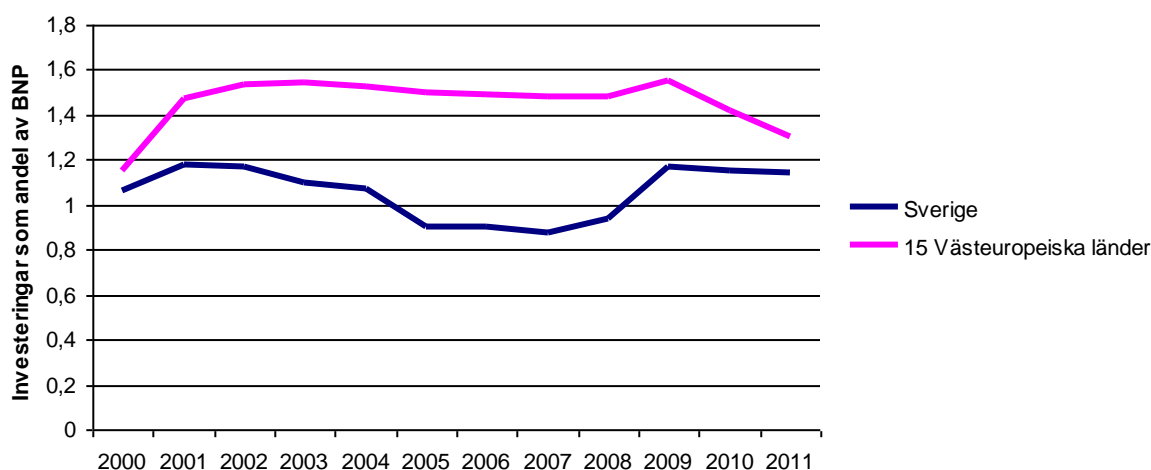
möjliggöra ytterligare produktion, större inkomster samt även förutsättningar för ytterligare sysselsättning. Den mest grundläggande funktion som transporter har är att krympa tid och rum.

Infrastruktur som inte fungerar leder på kort sikt till effektivitetsförluster eftersom varor och människor inte kommer fram i tid. De två vargavintrarna 2009/2010 och 2010/2011 satte infrastrukturen och inte minst den svenska järnvägen på prov. Grundproblemet är inte väderleken, utan att Sverige satsat för lite på järnväg samtidigt som trafiken på spåren ökat. Utan resurstillskott finns det betydande risk för att situationen kommer att förvärras

Enligt våra beräkningar kostade inställda och försenade tåg inom persontrafiken år 2010 samhället cirka 5,1 miljarder kronor. De indirekta kostnaderna kan bli långt mycket högre. Exempel på indirekta kostnader är kostnader för minskat förtroende för järnvägen som transportmedel, förlorade affärer för industrin eller ökad klimatpåverkan för att människor väljer att ta bilen istället för tåget.

Trots att Sverige är glesbefolkat, exportberoende, och behöver en stark infrastruktur för att hävda sig i den internationella konkurrensen har Sverige under lång tid investerat mindre i transportinfrastruktur än resten av Europa. Sverige har enligt Nutek nyinvesterat under den genomsnittliga nivån för 15 västeuropeiska länder sedan år 1980 i infrastruktur (med undantag från år 1995 och 1996).<sup>3</sup> Hur det har sett ut under 2000-talet i Sverige och 15 västeuropeiska länder när det gäller nyinvesteringar, reinvesteringar och underhåll i transportinfrastruktur åskådliggörs i diagrammet nedan.

**Diagram 1 – Utgifter för nyinvesteringar, reinvesteringar och underhåll i transportinfrastruktur. Jämförelse europeiska länder.**



Not: Länder i jämförelsen är: Sverige, Österrike, Belgien, Danmark, Finland, Frankrike, Tyskland, Irland, Italien, Nederländerna, Norge, Portugal, Spanien, Schweiz och Storbritannien. Danmark och Tyskland ingår inte i år 2000 och 2001.

**Källa: Euroconstruct**

Det finns en rad studier som visar på ett tydligt positivt samband mellan investeringar i infrastruktur och produktivitetsutveckling såväl som BNP-utveckling och tillväxt. Därför är det mycket oroande att Sverige investerat mindre än övriga västeuropeiska länder sedan 1980-

<sup>3</sup> Nutek, Årsbok 2008. I infrastruktur ingår inte enbart väg och järnväg. Även annan offentlig infrastruktur ingår såsom tele och energi.



talet. Trafikanalys ger i rapporten ”Infrastrukturåtgärder som stabiliseringspolitiskt instrument” en kort forskningsgenomgång för de långsiktiga och kortsiktiga effekterna av infrastruktursatsningar. I rapporten beskrivs att empiriska studier överlag har visat att bättre infrastruktur sänker transportkostnaderna för företagen.<sup>4</sup> I Trafikanalys andra studier har Institutet för näringslivsanalys (INA) studerat sambandet mellan olika infrastrukturvariabler och utvecklingen av bruttonationalprodukt (BNP) på kort, mellanlång och lång sikt. Resultat visar på att bruttoinvesteringar i vägkapacitet har långsiktiga positiva effekter på BNP:s tillväxt. Även järnvägarnas förädlingsvärde och investeringar i byggnader och anläggningar påverkar positivt BNP:s långsiktiga utveckling.<sup>5</sup> Trafikanalys menar att investeringar i infrastruktur på kort sikt inte har några kortsiktiga stabiliserande effekter på ekonomin, utan investeringar i infrastruktur ska framförallt motiveras utifrån deras påverkan på BNP:s långsiktiga tillväxt.

Bland de kortsiktiga effekterna av investeringar i infrastruktur märks den sysselsättning som skapas när åtgärden genomförs. Användningen av arbetskraft varierar i förhållande till maskiner och material beroende på vilken typ av åtgärd som genomförs. När ny infrastruktur byggs uppkommer också indirekta sysselsättningseffekter. Dessa består bland annat av leveranser av insatsvaror och -tjänster i flera led till genomförandet av åtgärderna. Detta påverkar i sin tur produktion och sysselsättning genom ökad konsumtionsefterfrågan. Tillgänglighet förbättras på kort sikt om infrastrukturen blir mer pålitlig.<sup>6</sup>

Det krävs nu en långsiktig strategi utifrån ett nationellt samhällsekonomiskt perspektiv för investeringarna i infrastrukturen. Det behövs även en översyn av de samhällsekonomiska kalkylerna, verktyget måste bli bättre på att väga in klimatpåverkan och bättre synliggöra de faktiska kostnaderna för godstrafiken till exempel vid beräkning av effekter av förseningsminuter. Det krävs att politiker vågar ta långsiktigt ansvar och investerar i välfungerande järnväg. Infrastrukturen måste ses som en viktig del av svensk näringspolitik.

### **1.3 Satsningar på järnväg för ökad trafiksäkerhet**

Trafiksäkerhetsarbetet enligt Nollvisionen utgår från att allt ska göras för att förhindra att människor dödas eller skadas allvarligt. Samtidigt som åtgärder ska vidtas för att förhindra olyckor, måste transportsystemet utformas med hänsyn till insikten om att människor gör misstag och att trafikolyckor därför inte kan undvikas helt.

Enligt preliminära uppgifter från Trafikverket bedöms 78 personer ha omkommit i järnvägsolyckor under 2011. En klart övervägande del av dessa är självmord. Det är en minskning jämfört med år 2010. I vägtrafiken visar beräkningarna på att 314 personer omkommit under år 2011. Det är en ökning jämfört med 2010. Ingen person omkom som passagerare på tåg under 2011. Däremot omkommer flera utanför tågen, dels i plankorsningar, dels påkörningar av personer som befinner sig på spåren. Under året dödades två personer i samband med spårarbeten.

---

<sup>4</sup> Berndt E R och B Hansson, 1992, ”Measuring the Contribution of Public Infrastructure in Sweden”, *Scandinavian Journal of Economics*, 94, supplement, s 151-168. Nadiri M I och T P Mamuneas, 1994, ”The Effects of Public Infrastructure and R&D Capital on the Cost Structure and Performance of US Manufacturing Industries”, *Review of Economics and Statistics* 76(1), s 22-37

<sup>5</sup> Trafikanalys, 2012:1, Infrastrukturåtgärder som stabiliseringspolitiskt instrument

<sup>6</sup> Trafikanalys, 2012:1, Infrastrukturåtgärder som stabiliseringspolitiskt instrument

Siffrorna talar för att en förflyttning av resenärer från väg till järnväg skulle kunna ge ett viktigt bidrag till nollvisionens mål och därmed minska risken för trafikolyckor i samhället. Den negativa utvecklingstrenden för olyckor måste brytas.

## 2. Sverige måste investera mer i järnväg

I ett stort och glesbefolkat land som Sverige utgör fungerande järnväg en ryggrad i ekonomin. Det skapar tillväxt och jobb. Som visat i tidigare avsnitt har investeringarna i transportinfrastruktur i Sverige varit låga under lång tid. Detta har orsakat stor skada i samhällsekonomin. Regeringen tycks inte vilja göra något åt problemet. Enligt siffror baserade på utredning från Riksdagens utredningstjänst ligger, jämfört med övriga EU-länder, de totala utgifterna för järnväg i Sverige under perioden 2007-2013 på ytterst låg nivå. Sveriges utgifter för drift, underhåll, reinvesteringar och nyinvesteringar uppgår totalt till 2,94 procent av 2007 års BNP. Detta jämfört med genomsnittet för 18 jämförda EU länder på 5,75 procent. Det placerar Sverige på plats fyra från botten bland de jämförda länderna.

I jämförelse över totala utgifter för drift, underhåll och reinvesteringar i järnvägsinfrastruktur under perioden 2007-2013, som andel av längden järnvägsspår i kilometer år 2007, lägger sig Sverige på sista plats bland de jämförda europeiska länderna. Sverige lägger 0,33 miljoner euro per kilometer järnvägsspår under perioden. Genomsnittet för de jämförda länderna är 1,35 miljoner euro. Även om det är svårt att få en hög tillförlitlighet vid internationella jämförelser av detta slag<sup>7</sup> så pekar ändå jämförelsen på att Sverige bör lägga mer resurser till järnvägens förfogande.

Bilden av låga investeringar förstärks av att Trafikverket i rapport ”Järnvägens behov av ökad kapacitet – förslag på lösningar för åren 2012-2021” pekar ut det svenska järnvägsnätet som grovt eftersatt. Infrastrukturen åldras snabbare än vad dagens nivå på underhåll och reinvesteringar klarar av att motverka, underhåll bedrivs idag till stor del som avhjälpande istället för förebyggande. Det krävs stora reinvesteringar, exempelvis används många kontaktledningar trots att den tekniska livslängden passerat. För att öka kapaciteten på spåren krävs även en rad nyinvesteringar. Trafikverket har i rapporten identifierat de mest akuta ”flaskhalsarna” i järnvägssystemet. Trafikverket bedömer att det fram till år 2021 behövs, utöver dagens planerade anslag, 38,025 miljarder för att återställa järnvägen till det som den är avsedd för. Men också för att öka kapaciteten i systemet. Nästan 10,950 miljarder kan Trafikverket stå för själva, vilket innebär att 27,075 miljarder måste finansieras genom ökade anslag.

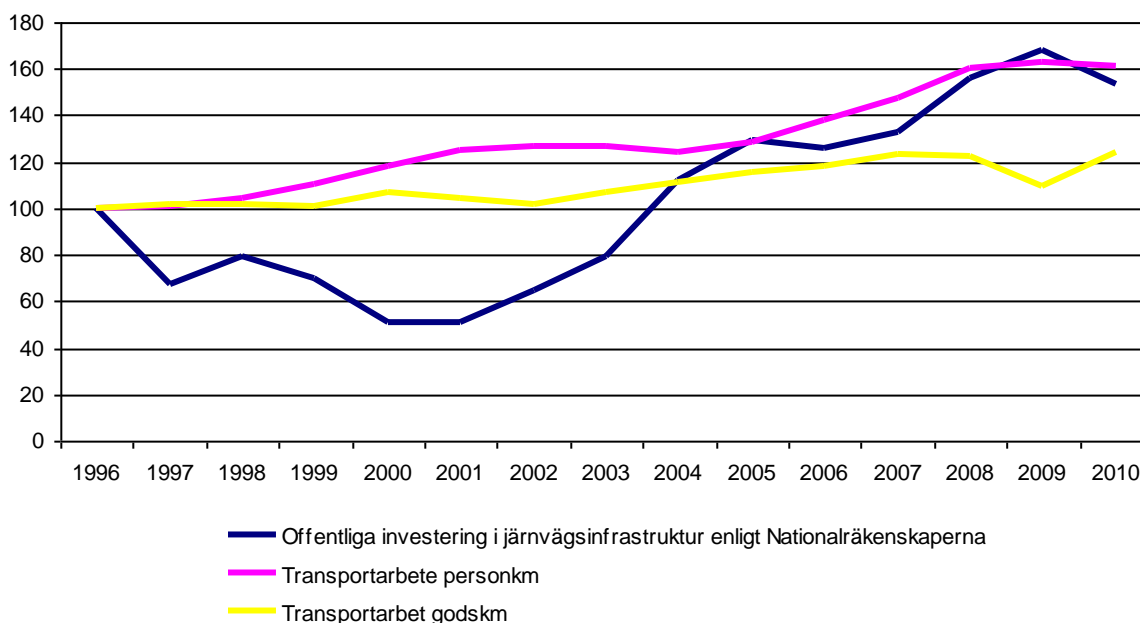
I kombination med eftersatt underhåll består även en del av järnvägens kvalitetsproblem i att trafikvolymerna ökat kraftigt under de senaste 15 åren, samtidigt som investeringarna inte följt med i samma takt. Även om det inte finns något rakt samband mellan ökad trafikvolym och ökade investeringar (exempelvis kan ökad trafikvolym, förutom genom investeringar, uppnås genom effektivare användning av redan befintlig infrastruktur) är det intressant att jämföra förhållandet mellan transportarbetet och investeringsvolymen. Förhållandet illustreras i nedanstående diagram där år 1996 är basår och utgör därför index 100. I diagrammet framgår tydligt att investeringarna i järnvägsinfrastruktur minskade i efterdyningarna av budgetsanering vid mitten av 1990-talet. På grund av kraftig transporttillväxt har detta gjort

---

<sup>7</sup> Det kan i vissa fall vara oklart vilken definition som ligger till grund för varje lands lämnade uppgifter. Dessutom talar inte siffrorna om hur mycket varje land får ut av varje investerad krona (exempelvis kan en hög effektivitet bära upp låga utgifter).

att en skuld i den svenska järnvägsinfrastrukturen byggts upp. Denna skuld kvarstår än idag eftersom resandetillväxten har fortsatt. Investeringarna i järnvägsinfrastrukturen har sedan år 2004 legat över 1996 års nivå. Det är viktigt för en välfungerande järnväg att den ökande trenden inte stannar av.

**Diagram 1 - Procentuell ökning av transportarbetet samt investeringar i infrastruktur jämfört med basår 1996. Åren 1996-2010**



**Källa: Offentliga investeringar utifrån SCB Nationalräkenskaperna i Trafikanalys rapport 2011:10, Transportarbetet utifrån Trafikanalys statistik**

Den borgerliga regeringen lade i höstbudgeten för 2012 satsningar på den svenska infrastrukturen. Totalt 5 miljarder extra anslås under åren 2012-2013 och av dessa går majoriteten till järnvägen – 3,6 miljarder. 3,6 miljarder under två år blir 1,8 miljarder per år. Det är välkommet men det är en kortsiktig satsning som mer handlar om att vårda det befintliga än om att ge järnvägen långsiktiga förutsättningar att bli ett starkt transportslag för gods och människor. Pengarna kommer inte att räcka till några stora utvecklingsprojekt inom järnvägens område eller ens till att avhjälpa flaskhalsarna i närtid. Pengarna regeringen nu skjuter till handlar om den miniminivå Trafikverket själva anser sig behöva för att kunna bibehålla samma ”kapacitet och punktlighet” som på dagens nivå. Trafikverket har ett behov av minst 27,075 miljarder i ökat anslag fram till år 2021 och inte 1,8 miljarder per år i två år.

Att järnvägsinfrastrukturen har tillåtits förslitas till en sådan nivå att svensk basindustri i allt större utsträckning övergår till vägtransporter är allvarligt. Att staten nu tvingas till akuta åtgärder för att säkerställa konsekvenserna av ett anorektiskt underhåll är mycket illavarslande. Staten bör i framtiden säkerställa en uppföljningsmekanism som förhindrar ett återupprepande av att infrastrukturen tillåts bli eftersatt likt dagens nivåer.

Bilden av regeringens låga prioritering av järnvägsinfrastruktur förstärks av att banavgifterna för gods- och persontrafik ska höjas kraftigt under de närmsta åren (8,8 miljarder högre under perioden 2010-2021 än vid 2009 års nivå). Det finns betydande risker för att avgiftshöjningen leder till minskad efterfrågan på tågtrafik. Trafikverket menar att avgifterna spelar större roll

för godstransporter än för persontrafiken.<sup>8</sup> I ett system där avgifterna på järnväg är mycket dyrare än vid användandet av vägtransporter blir inte transportinfrastrukturen konkurrensneutral. Det riskerar leda till att transporter flyttas över från tåg till lastbil.

### **3. Svensk järnväg bevittnar ett systemfel**

Under de senaste tjugo åren har konkurrensutsättningen av järnvägen pågått. Sedan slutet av år 2011 har den svenska persontrafiken på järnväg varit utsatt för full konkurrensutsättning. Innebörden av det är i princip att vem som helst kan trafikera vilken sträcka som helst. Ansvar för helheten har sakta men säkert fragmentiserats i ett tekniskt system där alla delarna är beroende av varandra för att helheten ska fungera. Järnvägen förutsätter sammanhållning när det gäller spår, tåg, stationer, signaler, elförsörjning med mera. Fragmentisering av helheten har gjort att svensk järnväg bevittnar ett systemfel.

#### **3.1 Sammanhållningen och långsiktigheten har gått förlorad**

Idag upphandlas all drift, underhåll och investeringar i järnvägsnätet under fri konkurrens. Vid anbudsutvärderingarna väger alltför ofta priset långt tyngre än viktiga faktorer som kvalitet och arbetsmiljö. Det är nästan alltid det billigaste anbudet som vinner. Anbudsgivarens uppgift är i första hand att generera vinst till företaget.

I dess renaste form gör kortsiktiga vinstintressen att den långsiktiga samhällsnyttan blir lidande. På sikt försämras också servicen och säkerheten för resenärerna. Det gör även att sammanhållningen undanröjs eftersom varje aktör konkurrerar med alla andra. Att inneha en fungerande infrastruktur är viktigt för samhällsutvecklingen, att lämna över ansvaret på aktörer, med vinst som främsta syfte, har inneburit att järnvägen numera bevittnar ett systemfel. Vinstintresset kan regleras genom upphandlingskontraktens utformning. Men beställarna av dessa tjänster har i dagsläget inte visat sig förmögen att ställa välfungerande krav. Något som förstärker bilden av felaktigt utformade kontrakt är Sveriges radios rapport den 18 april 2011 om att drygt hälften av felen inte åtgärdas inom de tidsramar som är uppsatta i Trafikverkets föreskrifter. Inte ens alla akuta fel, så kallade A-anmärkningar, som kan orsaka tågstörningar och olyckor, åtgärdas i tid.<sup>9</sup> På grund av prispress och dåligt utformade kontrakt vet vi även att det skett dödsolyckor på grund av bristfällig bemanning och kompetens. Exempelvis har det efter en följd av år utan dödsoffer varit sju dödsolyckor vid arbete på spåren på mindre än två år. I LO-tidningen 9 december, 2011 menar Bengt Sjöo, chef vid Transportstyrelsens analysenhet, att ökningen inte kan vara en ren slump.<sup>10</sup>

Dagens system leder till att fel på spåret inte åtgärdas ordentligt och det kan även vara samma aktör som gör besiktning på spåret och därefter åtgärdar felet.<sup>11</sup> På grund av att det idag råder kontraktssituationer på järnvägsinfrastrukturen leder "självbesiktningar" till felaktiga incitament. Aktörerna kan antingen tjäna pengar på att inte åtgärda fel ordentligt eftersom åtgärder kräver personal och tid. Alternativt, om kontraktet är utformat som sådant att företaget får betalt per åtgärdat fel, ha viljan att reparera fler gånger än nödvändigt. Således borde, i dagens upphandlingssystem, besiktning och kontroll utföras av en oberoende aktör helt fri från inblandning i utförandet. Men om Trafikverket skötte drift och underhåll i egen

---

<sup>8</sup> Trafikverket, 2011, Järnvägens behov av ökad kapacitet – förslag på lösningar för åren 2012-2021

<sup>9</sup> Sveriges radio, 2011-04-18, Akuta brister på järnvägen åtgärdas inte i tid

<sup>10</sup> LO-tidningen, 12-12-09, "Säkerhet på undantag"

<sup>11</sup> Sveriges radio, 2011-04-19, Samma företag granskar och lagar järnvägen

regi hade detta inte varit nödvändigt eftersom det då hade varit mest lönsamt om även banarbetarna genomförde slutbesiktning.

När det gäller trafikering av järnvägsinfrastrukturen ser vi också hur sammanhållningen och långsiktigheten har gått förlorad. Den hårdnande konkurrensen mellan aktörerna i tågtrafiken har lett till att samarbetet försämrats. Incitamenten att hjälpa varandra i akuta lägen, som är en nödvändighet i ett hårt kopplat tekniskt system som järnvägen, har undanröjts. Ett fel som uppstår i systemet leder oundvikligen till stora följdverkningar i form av förseningar. Om tågen är undermåligt underhållna kan det leda till att tåget blir stående på spåret. Hur stora följdverkningarna blir beror helt på hur snabbt problemet kan avhjälpas och hur många tåg som går på banan. Järnvägen är speciellt i så måtto att det inte smidigt bara går att köra förbi ett tåg som gått sönder ute på banan.

På grund av bland annat dåligt fungerande järnvägsinfrastruktur råder hård prispress och små marginaler i järnvägsbranschen jämfört många andra branscher. Något ekonomiskt utrymme för reservhållning finns inte längre, vilket påverkar förutsättningarna att kunna bedriva ett fullgott underhållsarbete av fordon negativt. Problematiken visar sig exempelvis genom att fordonsägare och operatörer inte tenderar, på grund av kostnader, vilja ha några extra tåg eller lagerhållning av reservdelar. Vid fel på tåget kan det leda till att förseningar blir onödigt långa. Fordonsägare och tågoperatörer ställer allt hårdare krav på underhållsleverantörer om att inga fordon får stå still (d.v.s. tågen ska vara tillgängliga dygnet runt). Detta leder till att underhållstiderna minskar (eftersom det inte finns extratåg) med risk för att misstag ökar och således att trafiksäkerheten hotas. Det finns inte längre med att åtgärda alla fel och brister. Det är negativt även om de inte är direkt kopplade trafiksäkerheten. Trasiga toaletter, glödlampor med mera tillåts ofta passera. Dessutom tecknas ofta underhållskontrakten av fordon på korta perioder, 3-4 år. Korta kontraktstider leder till kortsiktiga lösningar. Det är alldeles för kort tid för att underhållsföretaget ska kunna utvecklas, våga anställa och investera i vidareutbildning samt ny teknik. Det genererar kortsiktighet och äventyrar kvalitén.

Den åsidosatta kvalitén inom järnvägen avspeglas även i att hot och våldsituationen för de anställda är mycket hög. När AFA Försäkring ombads att lista antalet allvarliga arbetsolycksfall på grund av hot, våld och rån inom ett antal utsatta yrkesgrupper hamnade ombordpersonal på tågen skyhögt i topp. Här låg risktalet på 18,7 per tusen anställda. Den näst mest utsatta gruppen var bussförare, som hade ett risktal på 4,7 per tusen anställda. Siffrorna baseras på antalet anmälda olycksfall under 2008-2009. Anledningen till att ombordpersonalen är så pass utsatta är att resenärerna känner irritation över försenade och inställda tåg. Irritationen går ut över personalen.

### **3.2 Bristande samordning av information**

Uppsplittningen av järnvägen har på ett tydligt sätt synliggjorts genom trafikens samordnings och informationsproblem inom resenärsinformationsområdet. En uppsplittrad marknad med många aktörer ställer höga krav på fungerande kommunikation i alla led. Resenärerna har fått betala priset för den bristande samordningen av tidtabeller mellan olika operatörer, oklarheter kring vem som har ansvaret att informera samt stängda väntsalar. Långa väntetider vid byten, stora brister i informationen vid störningar verkar ha blivit vardag i tågtrafiken. Vidare gör bristande samordning och kommunikation mellan olika aktörer att resenärer som är försenade ibland får dålig information om alternativa anslutningsmöjligheter.

Beslut om avregleringar och investeringar i ny teknik måste gå hand i hand. Avsaknaden av ett gemensamt biljettsystem inom tågtrafiken är ett exempel där avregleringen inte följts upp av investeringar i gemensamt och effektivt datasystem. Den ytterligare avreglering som genomförts i årsskiftet 2011/2012 kommer leda till att floran av biljetter för olika operatörer kommer att öka. Detta kommer att skapa ytterligare samordnings- och informationsproblem.

### **3.3 Järnvägsinfrastrukturen är ett naturligt monopol**

Ett naturligt monopol uppstår i branscher där det initialt är stora investerings- och kapitalkostnader. Det är omöjligt för en konkurrent att etablera sig på en sådan marknad eftersom det är olönsamt att exempelvis bygga konkurrerande järnvägsnät mellan två orter. Dessutom genererar inte utbyggnad av järnvägsnätet vinst förrän många år efter att nätet färdigställts. Det finns exempel där privata företag har investerat i järnvägsinfrastruktur, exempel är PPP-lösningen med Arlanda Express. Arlanda banan har delfinansierats av det privata företaget. Men det uppstår problem vid sådana tillfällen. Problemen uppkommer eftersom företaget, i utbyte mot delfinansieringen, erhållit ett avgränsat privat monopol med i stort sett ensamrätt på trafikering från en plats till en annan. Exempel på problem är om det uppstår nya regioner som kräver anslutning eller alternativa järnvägar till samma plats. Företaget, som har investerat i spåret, vill inte ha konkurrenter eftersom det riskerar slå ut deras verksamhet. Dessutom kan företaget genom att bygga bort risker för konkurrenter som kan slå ut verksamheten försäkra sig om ensamrätt. Exempel på detta är unika plattformshöjder, vilket är ett effektivt konkurrenshinder mot att andra aktörer kan använda infrastrukturen. Men det hindrar även företaget och staten att i framtiden utöka trafikens geografiska utbredning. Företaget kommer på, de sätt som går, att motsätta sig anslutningar eller alternativa järnvägar till samma plats. Helheten i järnvägsnätet riskerar på så vis att bli lidande. Därför krävs istället att staten tar ansvar för utbyggnad av järnväg och således äger infrastrukturen.

### **3.4 Stordriftsfördelar**

Järnvägsmarknaden är av karaktären naturligt monopol och det tenderar leda till att det uppkommer vad som brukar benämnas som stordriftsfördelar. Detta uppkommer eftersom investeringen initialt är oerhört kostsam och att det därför är mest kostnadseffektivt om investering samt drift och underhåll görs i stor skala. Det finns en rad områden där ett nyttjande av stordriftsfördelarna skulle kunna ge ökad kostnadseffektivitet. Till exempel drift och underhåll, driftledning, fordon, tidtabeller och bytespunkter. För att uppnå stordriftsfördelar krävs samordning över hela järnvägsnätet. I en utredning genomförd av Trafikverket<sup>12</sup> påvisas att en av de stora orsaker till förseningar i tågtrafiken vintern 2009/2010 var att samarbetet med entreprenörer som sköter drift och underhåll inte fungerade tillfredsställande. Ingen lyckades ta det helhetsansvar som förutsätts i marknadsmodellen.

Det finns empirisk forskning som talar för att det finns stordriftsfördelar i form av såkallade nätverkseffekter inom kollektivtrafiken. Dessa effekter är ett resultat av att vissa gemensamma och nödvändiga funktioner, som till exempel trafikledning, taxor, trafikurer och linjer, information och biljettsystem, samordnas mellan järnvägsföretagen. Studier från Storbritannien visar att en försvagning av dessa nätverkseffekter kan förklara så mycket som en tredjedel av nedgången av resandet med järnväg under de första åren efter avregleringen av den lokala och regionala kollektivtrafiken. Likheter mellan den sedan årsskiftet 2011/2012 genomförda avregleringen i Sverige och den Brittiska är betydande. De analyser som gjorts visar att det är fullt möjligt att föra över resultatet om nätverkseffekter från Storbritannien till

---

<sup>12</sup>Trafikverket, 2010, Utredning Järnväg Vinter,

den numera avreglerade svenska kollektivtrafiken.<sup>13</sup> Om inte den svenska avregleringen regleras och stöps kommer vi om några år, när avregleringen nått full effekt, veta om forskningen slår rätt.

Med avreglering och uppsplittring av ansvaret försvinner stordriftsfördelarna och nätverkseffekterna i dagens oreglerade järnvägssystem. Varje aktör som arbetar eller trafikerar järnvägen är konkurrent med en annan aktör. Det leder till dålig samordning och det uppstår problem om vem som ska göra vad. Med operatörer som plockar ”russin ur kakan” på kommersiellt lönsamma sträckor blir det svårt att upprätthålla trafik på de sträckor som ensamma kanske inte är lönsamma, men är så i kombination med andra sträckor. Detta är inte bara samhällsekonomiskt olönsamt utan det är även fel ur ett fördelningspolitiskt perspektiv. Med fördelningspolitik åsyftas i sammanhanget att det finns ett samhällsintresse av att alla har tillgång till bra transportmöjligheter – även de på landsbygden.

Exempel på samordning och stordriftsfördelar som gått förlorade på järnvägsinfrastrukturen är att driften och underhållet i Stockholm delats upp på två konkurrenter. En tar hand om akut felavhjälpning och den andre om förebyggande underhåll. Genom att istället låta en aktör ta ansvar för helheten kan stordriftsfördelar genom samordning av arbetskraft, fordon med mera uppnås och därmed totalkostnaden minskas.

Istället för den uppsplittrade syn som idag finns för järnvägen är det viktigt att ha en systemsyn – annars riskerar helheten att gå förlorad.

### **3.5 Staten måste ta större ansvar för infrastruktur och kollektivtrafik**

Av olika skäl fungerar inte alltid en marknad på ett optimalt sätt. Vid dessa situationer bör staten ta ett större ansvar och man brukar då tala om ett marknadsmisslyckande. För drift och underhåll av järnväg saknas grundläggande förutsättningar för en teoretiskt fungerande marknad. En välfungerande marknad förutsätter att det finns flera säljare och flera köpare, men för drift och underhåll saknas köpare. Bortsett från viss efterfrågan på järnvägsunderhåll från olika regionala spårhållare är Trafikverket den enda kunden för de bolag som verkar på den svenska marknaden för järnvägsunderhåll. Det finns inte heller någon egentlig alternativ europeisk marknad för dessa företag. Många länder i Europa har valt att bedriva stora delar av sitt järnvägsunderhåll i egen regi. Sammantaget innebär detta att marknaden för drift och underhåll av järnvägsnätet kännetecknas av monopsoni – en marknad med en helt dominerande köpare. Även antalet säljare på marknaden för järnvägsunderhåll är högst begränsat. Denna marknadsstruktur kommer bland annat till uttryck i att antalet anbud per upphandling ofta är lågt.<sup>14</sup> Vid dessa betingelser bör staten ta ett större ansvar.

Järnvägen behöver rustas för att återfå en standard värd namnet och för det krävs resurser samt en politik som sätter människor och samhällsnyttan framför företagsekonomisk vinst. Politiker har hittills inte visat viljan att lägga fast spelreglerna för drift, underhåll och trafikering av järnvägen.

---

<sup>13</sup> Effekter av samtrafik. Systemsamband och nätverkseffekter i kollektivtrafiken. WSP Sverige AB. Mot en framgångsrik avreglering, bilaga till En ny kollektivtrafikslag, SOU 2009:39

<sup>14</sup> Riksdagsmotion 2009/10:T1 med anledning av prop. 2009/10:10 Ändrad verksamhetsform för Banverkets enhet Banverket Produktion

## 4. Avreglerade marknader och upphandling är svårutvärderat

Ofta talar sig avregleringsförespråkare varma om de positiva effekterna av ökad konkurrens på områden som tidigare varit tydligt reglerade. Förespråkare för avreglering menar att marknadsisering ökar effektiviteten och att man därför får ut mer kvalitet för pengarna. SEKO är väl medvetna om att konkurrens och fri marknad inom flertalet områden kan vara positivt för såväl effektivitet som kvalitet. Dock menar vi att den avreglerade fria marknaden inte fungerar inom alla områden. Sådana områden är branscher som karakteriseras av att det krävs en helhetssyn samt att det finns ett stort samhällsnyttigt intresse av att de är välfungerande – järnvägen och kollektivtrafiken är sådana branscher.

Ska avreglering ändå drivas på för den typen av verksamheter menar förbundet att effekterna måste utvärderas och följas upp utifrån ett helhetsperspektiv där de indirekta såväl som direkta samhällsekonomiska kostnaderna värderas. Med andra ord måste påståendet om ökad effektivitet nyanseras och kontrolleras. Därför är det viktigt att tydliga instrument för rapportering, statistik och uppföljning skapas. I dagsläget finns exempelvis ingen som vet hur många sysselsatta, inklusive underentreprenörer, som finns inom järnvägsbranschen. Utan sådana grunddata är det svårt att utvärdera och följa upp upphandlingar såväl som avregleringar.

Det är också viktigt att belysa storleken på transaktionskostnaderna för upphandlingssystemet. Upphandlande myndigheter, företag och regionala huvudmän håller sig med allt större avdelningar för utformande av förfrågningsunderlag och kontrakt. En stor del av offentliga resurser ser ut att gå till administration istället för till faktiskt verksamhet. Även anbudsgivarna lägger ner allt mer resurser på utformande av anbud. Att transaktionskostnaderna ökar inom järnvägen framgår i Trafikverkets rapport ”Situationen i det svenska järnvägsnätet” där det beskrivs att *”en betydande och ökande del av de totala resurserna för underhåll och reinvesteringar går till indirekta drifts- och underhållskostnader till exempel underhållsstyrning, telekommunikation, elnät och interaktion med operatörer. Dessa aktiviteter förnygrar eller förnyar inte själva järnvägsnätet direkt men är ändå nödvändiga”*. Två av posterna kan tolkas som tydliga transaktionskostnader – underhållsstyrning och interaktion med operatörer. Trafikverket beskriver vidare att de justerade kostnaderna för indirekt underhåll har ökat med 13 procent varje år under perioden 2002 till 2009.

En upphandling som fått uppmärksamhet är den om driften av Stockholms tunnelbana. Det vinnande budet av MTR var 200 miljoner dyrare än största konkurrentens. Anledningen till att ett dyrare anbud antogs var att kvalitén skulle förbättras och säkerställas. Men i den rapport som landstingets revisorer tagit fram påtalas att *”Kostnaden har inte heller relaterats till något mått på produktion för att kunna ge en indikation på produktivitetens utvecklingen över tid. Utan korrekta grunddata kommer det inte gå att följa kvalitetsutvecklingen relaterat till kostnader över tid”*.<sup>15</sup> SEKO menar att detta fall, att det inte finns något sätt att mäta huruvida upphandlingen har lett till ökad produktivitet eller kvalitet, snarare är regel än undantag inom den här typen av branscher.

SEKOs uppfattning av bristande uppföljning och kontroll av upphandlad kollektivtrafik delas även av Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi där Jan-Eric Nilsson beskriver i rapport *”Kollektivtrafik utan styrning”* att det i kollektivtrafikbranschen saknas uppföljningar av de

---

<sup>15</sup> Rapport 21/2010



kontrakt som upphandlas och vilka effekter kontraktens och ersättnings utformning får för kostnader, antalet resenärer, kundnöjdhet etc. Det beskrivs även att det saknas inbyggda mekanismer för oberoende kontroll och kvalitetsuppföljning.

Problematiken har även påtalats inom andra avreglerade branscher. Forskare på Studieförbundet Näringsliv och Samhälle (SNS) har i rapport gått igenom privatiseringens effekter inom välfärdssektorn. Forskarna menar i rapporten att det råder brist på vetenskapligt baserad kunskap om effekterna av konkurrens i välfärdssektorn. Utifrån befintliga studier kunde inte forskarna hitta några vetenskapliga belegg för att de högt ställda förhoppningarna om att ökad konkurrens skulle leda till förbättringar av välfärden har infriats.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Laura Hartman (red), Konkurrensens konsekvenser. Vad händer med svensk välfärd? SNS, 2011

## 5. Åtgärder för att återupprätta förtroendet för järnvägen samt göra järnvägen till ett konkurrenskraftigt transportslag

I detta avsnitt följer de förslag på investeringar och underhåll som SEKO anser vara av stor vikt för att öka järnvägens tillförlitlighet samt för att återupprätta förtroende för transportslaget.

### 5.1 Investeringar i ökad kapacitet och kvalitet

Regeringen har tidigare aviserat om ökat anslag till Trafikverket för järnväg på 3,6 miljarder under två år. Pengarna handlar om den miniminivå Trafikverket själva anser sig behöva för att kunna bibehålla samma ”kapacitet och punktlighet” som på dagens nivå. Detta innebär alltså att vi framgent även får förvänta oss lika mycket förseningar som tidigare. Trafikverket har således ett behov som sträcker sig långt längre än regeringens tillförda resurser. Dessutom aviserade regeringen om 800 miljoner extra till järnvägsunderhåll i vårpropositionen 2011. Dessa 800 miljoner har dock inte, vad förbundet befarar, gått till underhåll ute i spåret.

Under perioden 2012-2021 menar Trafikverket att det, utöver dagens planerade anslag, behövs 38,025 miljarder för att återställa järnvägen till det som den är avsedd för. Men också för att öka kapaciteten i systemet. 10,95 miljarder kan Trafikverket genom effektivisering stå för själva. Det innebär, om hela effektiviseringen kan användas till att finansiera järnväg, att 27,075 miljarder måste finansieras genom ökade anslag. De första fyra åren krävs 10,288 miljarder kronor och resterande sex år krävs 16,787 miljarder kronor i utökade anslag. Det handlar primärt om att tidigarelägga kapacitetshöjande åtgärder på de mest kritiska avsnitten, vilket enligt Trafikverkets egen bedömning är synonymt med de hårt ansträngda persontrafikstråken i storstadsregionerna. Dessutom är resurserna avsedda för att komma ikapp det uppdämda behovet av reinvesteringar.

Utifrån ”Kapacitetsutredningen” förhåller det sig på följande vis:

- Underhållsbehov – Under de närmaste 10 åren uppskattas behovet av löpande underhållsåtgärder till cirka 26,7 miljarder kronor. Knappt hälften utgörs av underhållsåtgärder för spår. Detta baseras på nuvarande järnvägsnät. Om större investeringar sker kommer även dessa att kräva specifikt underhåll, vilket ökar behovet
- Reinvesteringsbehov – Under de kommande 10 åren når ytterligare anläggningsdelar motsvarande cirka 22,8 miljarder kronor ett så bristfälligt funktionellt tillstånd att de behöver bytas ut. Kostnaden består till 25 procent av spår, 21 procent av broar, 15 procent av spårväxlar, 12 procent av signalställverk, 7 procent av kontaktledning och till 19 procent av övriga teknikslag.
- Uppdämda underhålls- och reinvesteringsbehov – Det totala uppdämda behovet för alla teknikslag uppskattas till 8,8 miljarder kronor. Av detta står kontaktledningar för 33 procent, spår för 27 procent, broar för 22 procent och spårväxlar för 17 procent. Det uppdämda behovet för signalställverk är litet.

I tillägg till de identifierade 58 miljarderna för underhåll och reinvesteringar bedöms att det finns ett utökat underhåll på nationell nivå på cirka 5 miljarder för 2012–2021. Det utökade

underhållet innehåller mindre, oförutsedda anläggningsåtgärder som uppkommer i samband med större underhåll och reinvesteringar. Ett exempel kan vara underhåll i samband med spårbyte, till exempel åtgärdande av avvattningsproblem och byte av trummor. Andra exempel på underhåll som är inkluderade i det utökade underhållet är bergsskrotning och att laga säkerhetsstaket.

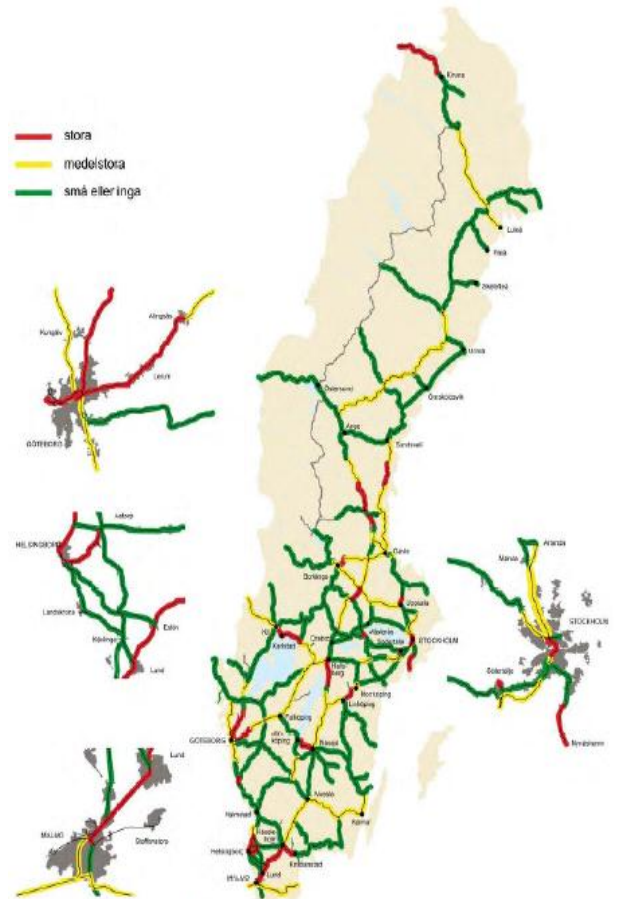
Nämnda behov på 63 miljarder kronor är uppskattat över en 10-årsperiod. Jämför man detta behov med de resurser som finns i nuvarande planer för drift och underhåll, finns ett gap på cirka 23 miljarder kronor för både underhåll och reinvesteringar.

Om de förslagna nivåerna för underhåll och reinvesteringar inte genomförs kan inte järnvägsnätets funktionalitet säkerställas. Vid en lägre nivå måste till exempel reducering av antalet tåglägen och/eller lägre hastigheter ses över. I praktiken kan detta innebära att vissa sträckor måste nedprioriteras och därmed trafikeras med färre tåglägen och/eller lägre hastighet.

Utöver dessa underhåll och reinvesteringar krävs vissa investeringsåtgärder (trimningsåtgärder), som i regel kostar mindre än 50 miljoner kronor. Men det finns även investeringar som kostar mer än 50 miljoner kronor. Exempel på investeringar är nya mötesspår, samtidiga infarter och plattformsförlängningar. Dessutom krävs tidigareläggningar av vissa investeringar.<sup>17</sup>

I figuren till höger visas kapacitetsbristen i svenska järnvägsnätet utifrån Trafikverkets bedömning. Det ska tilläggas att godståg till övervägande del körs på natten/kvällen och hade dessa tåg istället körts på dagtid hade det troligtvis inte varit några gröna linjer i figuren. Dessutom är det så att järnvägen är ett system och är det störningar någonstans i systemet så får det följdkonsekvenser för helheten. Det innebär i praktiken, utifrån kartan, att det är det röda och gula som styr och således spelar det mindre roll att det är mycket grönt.

Figur 1 – Kapacitetsbegränsningar våren 2011 enligt ”Kapacitetsutredningen”



<sup>17</sup> För utförlig beskrivning se: Järnvägens behov av ökad kapacitet – förslag på lösningar för åren 2012-2021, Trafikverket, 2011

### **5.1.1 EU-medel finns att söka**

För nyinvesteringar inom lite större järnvägsstråk finns det medel inom det av EU upprättade TEN-T att söka. EU har utpekat flera sträckor i Sverige som de ser som nödvändiga och till vilka det finns EU-medel att söka för delfinansiering. EU har särskilt pekat ut Botniska korridoren (består av Ostkustbanan, Ådalsbanan, Botniabanan, Norrbotniabanan och Haparandabanan på svensk sida och fortsätter runt Bottenviken i Finland ned till Helsingfors) tillsammans med Malmbanan. Även höghastighetståg som sammanbinder Oslo, Stockholm och Köpenhamn finns utpekat i EUs transportnätverk. EU kan skjuta till pengar, men först måste Sverige skicka in en projektansökan som ska godkännas av EU. Resten av finansieringen måste Sverige själv stå för. Problemet är dock att regeringen hittills inte har uppvisat någon större vilja att göra några större investeringsprojekt i järnvägen.

### **5.1.2 Satsning för ökad godstrafik på järnväg samt för att främja omlastningar**

Utöver tidigare nämnda resurstillskott i form av anslag på cirka 27 miljarder krävs att det avsätts ytterligare resurser för ökad godstrafik på järnväg. Det handlar om resurser för utbyggd och förstärkt infrastruktur. Primärt innebär det nybyggnation av godsterminaler, moderna och nya industrispår samt förbättrad strömförsörjning. Detta i syfte att möjliggöra för företag att transportera med järnväg. För godstrafiken är det också extra viktigt att resurser avsätts för att bygga fler förbigångsspår samt dubbelspår. Som i ett led att effektivisera och främja omlastningar är det väsentligt att det skapas och investeras i välfungerande kombiterminaler. Detta för att godstransporter på väg, järnväg och sjöfart enkelt ska kunna mötas för omlastning.

### **5.1.3 Inrätta fond för forskning och utveckling**

I dagens järnväg råder prispress. Alltför ofta handlar det om att fullfölja ett kontrakt med minst möjliga resurser. Inom branschen finns det idag inte utrymme för forskning och utveckling. Därför ser SEKO ett behov av ökade resurser till forskning och utveckling för såväl fordonssidan som infrastrukturen. Detta för att få fram mer miljövänliga och komfortabla fordon samt bättre teknik. Ett sätt att öka resurserna till forskning och utveckling är att inrätta en fond som företag, stat och myndigheter är tvingade att bidra. Fonden skulle kunna tillskansas resurser genom en procentuell avsättning på banavgifter och viten.

### **5.1.4 Krävs långsiktighet**

Ökade investeringar i järnväg kräver långsiktighet. Det går inte att ställa om från en dag till en annan. Den volymökning som Trafikverket och entreprenörer ställs inför vid utökade resurser kräver tydliga besked från regeringen. Det krävs att regeringen, istället för kortsiktiga resurstillskott om ett eller två år, tydligt markerar resursökningar över tio-tjugo års cykler. Detta gör att Trafikverket och entreprenörer får möjlighet att ställa om för att bland annat utbilda samt rekrytera personal. Pengarna ger mer samhällsnytta om Trafikverket och entreprenörer ges en möjlighet att förbereda mottagandet.

### **5.1.5 Kompetensförsörjning**

För att järnvägen ska kunna hålla hög standard i framtiden krävs att tillgången på kompetent arbetskraft säkras. SEKO ser hur den kvalificerade yrkesutbildningen för järnvägsområdet har halkat efter. Inom järnvägssektorn råder det, inom vissa yrkeskategorier, personalbrist och företag har därför svårt att rekrytera personal med rätt utbildning. Vi ser också risker i att den personal som nu utbildas inte räcker till för att fylla behoven i framtiden. Därför krävs att den kvalificerade yrkesutbildningen inom järnvägsbranschen byggs ut.

### **5.1.6 Avgifter måste utformas trafikslagsneutrala**

SEKO ser idagsläget behovet av att upphöra med de påbörjade banavgiftshöjningarna. Förbundet menar att en förändring av banavgifterna är acceptabel om de fungerar på så vis att de tåg som får högst prioritet och snabbast restid betalar mer. Detta för att effektivisera användningen av infrastrukturen. Förbundet menar också att vissa delar av marknaden kan tåla höjda avgifter om infrastrukturen byggs ut och leveranskvaliteten förbättras. Men då bör regeringens och Trafikverkets utgångspunkt vara att först leverera en bättre kvalitet och effektivitet på spåren och därefter ta upp en diskussion om avgiftsuttagen. Att höja banavgifterna i en bransch som redan idag, på grund av bland annat eftersatt infrastruktur, har små marginaler riskerar att drabba järnvägsföretagen hårt.

SEKO anser även att de avgifter som tas ut ur transportsystemet måste utformas trafikslagsneutralt och utefter en samhällsekonomisk nyttokalkyl. Det är inte lämpligt att utforma avgifterna så att de motiverar överflyttning från miljövänligt tåg till mer miljöskadlig lastbil.

### **5.1.7 Hur ska investeringar i järnvägen finansieras?**

Kruxet heter till stor delar budgetlagen.<sup>18</sup> För att skapa och bibehålla ordning i statens finanser sätts tydliga restriktioner upp genom att detta regelverk stoppar möjligheterna att låta utgifterna spränga taket. Den ordningen har tjänat Sverige väl de senaste två decennierna och ligger bakom den statsfinansiella succé som fortfarande är ett faktum. Den svenska statsskulden har pressats tillbaka år från år, både i absoluta tal och som andel av bruttonationalprodukten, BNP. I dag är statsskulden nere i ca 35 procent av BNP. När denna skuldkvot var som högst, 1998, låg den på 75 procent av BNP.

Huvudregeln idag är att infrastrukturinvesteringar skall anslagsfinansieras. Det vill säga att hela infrastruktursatsningar ska rymmas under utgiftstaken. Riksdagen kan i undantagsfall besluta om att infrastruktursatsningar kan lånefinansieras. Detta regelverk är stramt och i dagens läge då vi har en mångårig och djup svacka när det gäller nysatsningar i kommunikationer är det lämpligt att öka möjligheten till lånefinansiering. En lånefinansiering innebär de facto inget annat än att anslags- och skattefinansieringen skjuts framåt i tiden istället för att hela investeringen finansieras vid ett enda tillfälle, nämligen vid investeringstillfället (infrastrukturprojektet startar). Det finns mycket att ta igen i den eftersatta infrastrukturen och avkastningen på en kraftig upprustning borde bli högre än ränteutgiften, och värdet högre än kostnaden.

Framtida generationer kommer inte att tacka dagens beslutsfattare för att de i sin iver att hålla allt under ett kortsiktigt budgettak kväser nödvändiga utbyggnader av klimatsmarta kommunikationer. Framtida generationer kommer däremot att säga att de gärna är med och betalar delar av just de långsiktigt hållbara investeringar som de kommer att ha direkt användarglädje av. Det är framtida generationer som kommer att ha nytta av dagens satsningar, därför är det också rimligt att de är med och betalar. Det är även i ett annat avseende klokt att staten i dagens läge lånar pengar för infrastruktursatsningar. Och det handlar om kostnaden för att ta upp lån. Just den svenska staten är populär som låntagare och erbjuder extremt låg ränta. Just nu är det billigt – det har inte varit billigare på minst 25 år, enligt Riksgäldens statistik – för den svenska staten att låna.

---

<sup>18</sup> Budgetlagen, SFS 2011:203 kompletteras med Kapitalförsörjningsförordningen, SFS 2011:210. Dessutom finns det ytterligare regler, som ges ut av Ekonomistyrningsverket, ESV, som innehåller förklaringar och preciseringar av olika regler i dessa båda författningar.

## 5.2 Avsätt resurser för byggandet av höghastighetsbanor

Ska Sverige uppnå högt ställda miljöpolitiska mål krävs, utöver Kapacitetsutredningens förslag, höghastighetsbanor mellan Stockholm – Göteborg – Oslo – Köpenhamn. SEKO menar att regeringen bör avsätta resurser för byggandet av höghastighetsbanor.

Lämpligt är att, som en del av höghastighetsjärnväg på Götalandsbanan (Stockholm och Göteborg via Norrköping, Linköping, Jönköping och Borås), påbörja arbetet på olika delsträckor. Ett första steg i Götalandsbanan är sträckan Borås-Göteborg. Det är en av de sträckor där trycket är som högst i hela landet och där folk sitter fast i bilköer. Västsvenska Handelskammaren har visat att detta är den långsammaste pendlingssträckan med tåg i hela Sverige.<sup>19</sup>

För godstrafiken kommer den kapacitet som frigörs inom det nuvarande järnvägssystemet genom höghastighetsbanorna att ha mycket stor betydelse för möjligheten att öka järnvägstransporternas andel av godstransporterna. I och med förkortade restider kommer även arbetsmarknadsregionerna att förstöras vilket i sin tur skapar förutsättningar för tillväxt och utveckling. Även den regionala tågtrafiken kommer att kunna öka genom den kapacitet som frigörs.

Det finns stora möjligheter att koppla samman ett svenskt höghastighetsnät med det europeiska höghastighetsnätet när befintliga banor i Danmark och norra Tyskland uppgraderas.

En samlad bedömning är att höghastighetsbanor kan ge stora samhällsekonomiska nyttor i form av exempelvis kortare restider, regionförstoring, ökad tillgänglighet, ökad godstrafik på järnväg samt inte minst de positiva miljö- och klimatteffekter som den ökande andelen järnvägstrafik kan ge.<sup>20</sup>

Det finns flera lyckade exempel på höghastighetslinjer i Europa. Exempelvis ökade resandet mellan 2007 och 2008 i Spanien med över 70 procent, som en följd av att höghastighetslinjen mellan Madrid och Barcelona öppnade i februari 2008.<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> Borås-Göteborg, Sveriges sämsta järnväg, Västsvenska Handelskammaren

<sup>20</sup> SOU 2009:74 – Höghastighetsbanor

<sup>21</sup> SOU 2009:74 – Höghastighetsbanor

## 6. Reglera avregleringen

Ett välfungerande samhälle måste ha högt ställda krav när det gäller den grundläggande infrastrukturen. Det måste finnas fungerande infrastruktur i form till exempel vägnät, järnvägsnät, hamnar och flygplatser. Sverige har under 1900-talet, i huvudsak via statens insatser, byggt upp en grundstruktur för samhällsservice vad gäller transporter och kommunikationer. Statens avgörande roll i det sammanhanget var naturlig, eftersom ingen annan hade resurser att bygga upp och vidmakthålla de nödvändiga strukturerna. Vi har också med rätta kunnat hävda att vi internationellt presterat mycket väl när det gäller standard, tillgänglighet, fördelning och pris för denna samhällsservice.

Under de senaste 15-20 åren har en process ägt rum i samhället som inneburit dramatiska förändringar när det gäller hur systemen utformats för att tillgodose samhällsservice av olika slag. Det systemskifte som skett inom spårtrafiken med en mycket uttalad kostnadspress inom hela branschen har gått ut över samhällsnyttan i transportsystemet. Även de anställdas villkor och arbetssituation har försämrats på ett oacceptabelt sätt. De upphandlingar och kontrakt som skrivits har ofta ensidigt fokuserats på lägsta pris, vilket inneburit en rad negativa konsekvenser för den samlade nyttan.

Vid årsskiftet 2011/2012 tas de sista stegen till privatisering då i stort sett alla har möjlighet att ge sig in i kollektivtrafiken. SEKO menar att det måste ske en del förändringar i dagens kollektivtrafiksystem för att samhället ska kunna sättas framför marknadens drivkrafter. Nedan listas ett antal förslag som SEKO ser som nödvändiga. Som grund för våra förslag ligger att Trafikverket ska göras till sektorsmyndighet med helhetsansvar för järnvägen. Idag har Trafikverket ett fragmentiserat uppdrag i form av diverse sektorsuppdrag.

### 6.1 Ge Trafikverket ansvar för samordning och utformande av järnvägstrafiken

Dagens marknadsmodell har inte gynnat den samordnade tågtrafiken. Resenärer står alltför ofta inför problemet med långa väntetider vid byten. Tidtabeller mellan olika operatörer är inte samordnade. Dessutom finns det brister i informationssystemet mellan operatörer och resenärer.

För att komma till rätta med problematiken krävs att Trafikverket får ansvar över att upprätta en nationell tågplan för persontrafiken. I denna ska Trafikverket utforma en plan över tågtrafiken på det nationella järnvägsnätet i Sverige. Syftet är att upprätta en plan med tåglägen som genererar en välfungerande helhetsbild där hela järnvägsnätet är samordnat.

SEKO menar att det tidigare systemet med trafik huvudmän som har ansvar för den regionala och interregionala tågtrafiken är en bra lösning. Dock anser förbundet att de regionala och interregionala tågplanerna ska vara underordnade den nationella tågplan som Trafikverket får i uppdrag att upprätta. I praktiken innebär det att trafik huvudmännen ska samordna sitt järnvägssystem med Trafikverkets. Skulle en konflikt uppstå mellan de olika tågplanerna bör Trafikverket, utefter en samhällsekonomisk nyttokalkyl, ha det avgörande ordet. Viktigt att poängtera är att alla operatörer såväl nationella som regionala ska råda under samordnade tidtabeller samt biljettsystem. Trafikverket får i uppdrag att ”hålla ihop” systemet. Samtliga aktörer ska således finnas i ett samordnat och enhetligt nationellt biljettsystem. Det innebär att man som resenär kan få hela resan på en biljett samt boka den på ett ställe. Fortsatt skall det råda differentierade priser.

Trafikverkets tågplan ska innehålla en rad förutbestämda tåglägen som ingår i ett system av synkroniserade tidtabeller. Detta för att möjliggöra för så korta och smidiga tågbyten som möjligt samt för ett samordnat biljettsystem. SEKO anser att Trafikverket ska tilldela tåglägena i den upprättade nationella tågplanen utifrån en samlad samhällsekonomisk bedömning där samhällsintresset är styrande. Denna bedömning ska ta sin utgångspunkt i vilken mån tågoperatören bedöms klara av att hålla den av Trafikverket uppsatta tidtabellen, vad resan bedöms ha för klimatutsläpp, passagerarunderlag samt i vilken mån tågoperatören bedöms svara för bra service och en positiv utveckling av järnvägstrafiken. Det ska råda fri konkurrens om tåglägena och den operatör som i störst mån bedöms svara på Trafikverket samhällsekonomiska bedömning erhåller tågläget.

För varje tågläge skall operatörerna åläggas betala en ersättning till Trafikverket. Bedömer Trafikverket att två eller flera operatörer i lika mån svarar upp mot den samhällsekonomiska nyttokalkylen för ett tågläge skall tågläget auktioneras ut till den operatör som betalar mest.

Tågoperatörer kommer dock inte ha viljan att trafikera alla järnvägssträckor och stationer i Sverige. De sträckor och stationer som, av tågoperatörer och Trafikverket, inte bedöms vara företagslönsamma skall upphandlas av Trafikverket. Upphandlingen ska ske i fri konkurrens mellan olika operatörer och det skall således erhållas delfinansiering från staten på dessa stationer och sträckor. Finansieringen skall tas från de ersättningar som Trafikverket erhåller från tåglägena på de lönsamma sträckorna. På så vis garanteras ett välfungerande helhetssystem.

Tiden för ett tågläge eller upphandling skall vara minst 5 år, med betydande möjligheter för förlängning (förutsatt att tågoperatören svarat för bra service och en positiv utveckling för tågtrafiken). Långsiktighet i kontrakt skapar god förutsättningar till kvalitet i operatörens arbete eftersom det leder till investeringsvilja. Det måste även skapas incitament och belöningsystem om operatören håller tidtabellen samt viten om operatören kan ställas till svars för att inte hållit tidtabellen. Orsakar operatören följd förseningar för andra tåg skall operatören ersätta dessa

Den restkapacitet som finns för persontrafiken, efter att Trafikverkets tågplan har fastställts, skall kunna nyttjas av tågoperatörerna. Denna trafik skall också ingå i det gemensamma tidtabell- och biljettsystemet. Om trafikering av restkapaciteten står i konflikt med Trafikverkets tågplan och riskerar förstöra helheten skall inte operatören få tillåtelse att bedriva trafik.

Vid upprättandet av tågplanen måste Trafikverket ta särskild hänsyn till godstrafiken. Det innebär att Trafikverket måste planera för en viss restkapacitet där godstrafiken kan tilldelas tåglägen genom såkallad successiv tilldelning.

### **6.1.1 Trafikering av tågplanen måste kvalitetssäkras**

En avreglerad marknad kräver mer regler och kontroll. För att säkerställa kvalitén i tågtrafiken samt se till att Trafikverkets nationella tågplan blir välfungerande krävs att vissa allmänna krav ställs (lämpligen i myndighetsföreskrifter) på tågoperatörer och fordonsägare:

- A) Krav på att tågoperatörer måste hålla tillräcklig reservfordonskapacitet samt andra reservdelar
- B) Krav på dokumenterat systematisk arbetsmiljö och säkerhetsarbete



- C) Skärpta krav på att fordonsägare måste genomföra periodiskt förebyggande underhåll
- D) Krav på att operatörer måste vara anslutna till störningsbegränsande verksamhet, exempelvis avisningsanläggningar
- E) Tydliga konsekvenser i form av kostnader för operatören om upphandlingen bryts i förtid

I dagsläget genomförs en rad upphandlingar av järnvägstrafik i Sverige på regional och interregional nivå. Detta har inte alltid fungerat felfritt. De upphandlande myndigheterna har visat bristande intresse för att följa upp kvalitén i upphandlingen. Därför menar vi att myndigheterna måste kontrollera och säkerställa att operatören uppfyller sina åtagandena enligt kontraktet. Det måste även upprättas ett system för insamling av data för uppföljning, så att kontraktet kan utvärderas effektivt. Dessutom måste mekanismer skapas för att utvärdera tilldelningen av tågslägena i den av Trafikverket upprättade nationella tågplanen.

Det måste skapas välfungerande kontroll och besiktning av fordonen för att kontrollera om Transportstyrelsens befintliga krav samt ovanstående nämnda krav (A-D) efterlevs. Kontrollen ska bedrivas i form av stickprover och genom oanmälda besök. Den aktör som utför kontroll och besiktning av fordon måste vara oberoende aktör, exempelvis Trafikverket. Sanktioner måste vidtas vid upptäckt av felaktigheter. Kopplat till kontrollfunktionen bör det även finnas, på samma sätt som för anställda inom offentlig sektor, yttrandefrihet och meddelarskydd för personalen. Det vill säga att personalen har rätt till att lämna uppgifter till exempelvis media samt rätt att vara anonym. Dessutom ska inte företaget ha rätt att efterforska i vem som har lämnat uppgifter. Meddelarskyddet är inte bara ett bra sätt att säkerställa kvalitén det är även bra ur arbetsmiljösynpunkt.

Precis som Trafikverket ska kunna ställa operatörerna till svars för felaktigheter, ska även operatörerna kunna ställa krav gentemot Trafikverket vid felaktigheter. Om det visar sig att Trafikverket brustit i sitt agerande och att agerandet orsakat orimliga kostnader för operatörerna ska dessa kunna ställa Trafikverket till svars. Exempelvis har det hänt att Trafikverket stängt rangerbangårdar eftersom de inte klarat snöröjningen, vilket orsakat stora kostnader för vissa operatörer. Om en sådan stängning visar sig bero på bristfälligt agerande från Trafikverkets sida bör drabbade operatörer erhålla ekonomisk ersättning. ”Straffavgifter” av detta slag, kallade kvalitetsavgifter, infördes delvis av Trafikverket i början av 2012. Att ensidigt införa sådana avgifter utan att först förbättra kvaliteten i infrastrukturen anser vi är ytterst olämpligt. Det finns stora risker för att dagens eftersatta infrastruktur leder till att resurser som egentligen skulle ha gått till underhåll istället går till utbetalanden av ersättning till tågoperatörerna.

## 6.2 Ge SJ ett samhällspolitiskt mål

SJ är av staten ålagd att skapa vinst som levererar avkastning. Avkastningskravet leder till att SJ måste prioritera ner vissa sträckor samt ha höga biljettpriser. SEKO menar att SJs avkastningskrav till ägaren ska avskaffas. SJ bör utvecklas till ett ”non-profit företag” som erbjuder god service för sina resenärer. Istället för som idag, då SJ har ett avkastnings- och vinstkrav, bör SJ enbart ha ett lönsamhetskrav. Lönsamhetskravet ska säkerställa resurser för ny- och reinvesteringar i fordon, utveckling av servicesystem och tjänster med mera.

Lönsamhetskravet skall dock utformas så att det säkerställs att regering och riksdag inte skall behöva ge resurstillskott. Regering och riksdag ska inte heller detaljstyra SJ, utan enbart sätta upp mål som företaget ska upprätthålla. Lönsamhetskravet ska även formuleras på så vis att

SJs mål, i kombination med att uppnå företagsekonomiskt lönsamhet, blir att sträva efter att uppnå samhällsekonomiskt lönsamhet.

När det gäller Trafikverkets upphandlingar och tilldelning av tåglägen för trafikering av den tidigare beskrivna tågplanen anser SEKO att SJ ska ha samma ställning som övriga operatörer på marknaden. Det vill säga att SJ ska konkurrera med kvalitet om att trafikera de lönsamma sträckorna samt i upphandling av de mindre lönsamma. Men i de fall ingen privat aktör är villig att trafikera eller upphandla trafikering av en sträcka i den nationella tågplanen skall staten kunna ålägga SJ trafikeringsplikt på dessa sträckor. SJ ska givetvis erhålla ersättning för att trafikera sådana stationer och sträckor. Statens motiv för att äga SJ ska således vara ett samhällpolitiskt mål som består av att staten ska kunna ålägga SJ trafikeringsplikt på de sträckor i den nationella tågplanen som ingen annan privat aktör är villig att trafikera eller upphandla.

### **6.3 Verkstäder och fordonsunderhåll**

Som tidigare nämnts skall det, på tågoperatörerna, ställas skärpta krav på förebyggande underhållsarbete samt att tågoperatörer måste hålla tillräcklig reservfordonskapacitet och andra reservdelar. För att underhållsleverantörerna ska få goda förutsättningar att uppfylla kraven är det lämpligt att det skrivs längre underhållsavtal än i dagsläget. Långa avtal krävs för att underhållsföretaget ska kunna utvecklas, våga anställa och investera i vidareutbildning samt ny teknik. Avtalets längd är en fråga för parterna i avtalet och därför kan inte myndigheter eller stat gå in och reglera detta.

Idag ser vi att allt fler verkstäder utformas som såkallade verkstadshotell. Detta är lokaler där ett eller flera spår hyrs under en tidsbegränsad period för att bedriva fordonsunderhåll. I dessa lokaler kan det finnas flera underhållsbolag. Problemet med sådana verkstadshotell är att ingen tar helhetsansvar för anläggningen – säkerheten och arbetsmiljön blir på så vis lidande. Därför krävs att varje verkstadshotell har en samordningsansvarig huvudman.

För att motverka att fordonsägarens och tågoperatörens allt hårdare krav på underhållsleverantören inte går ut över trafiksäkerheten krävs att det tydligt regleras hur fordonen säkerhetsmässigt ska se ut. Detta regleras idag men det bör ses över samt följas upp genom effektivare stickprover av oberoende aktör. Det är även viktigt att fordonsägare är helhetsansvarig för underhållet. Fordonsägaren ska ansvara för att det finns, av Transportstyrelsen, godkända underhållsplaner. Operatör och underhållare ska se till att underhållsplanen följs. Men om det upptäcks felaktigheter i underhållet skall det vara tydligt att det alltid är fordonsägaren som är ytterst ansvarig för fordonets beskaffenhet.

Dessutom bör det finnas, på samma sätt som för anställda inom offentlig sektor, yttrandefrihet och meddelarskydd för verkstadspersonalen. Det vill säga att personalen har rätt till att lämna uppgifter till exempelvis media samt rätt att vara anonym. Dessutom ska inte företaget ha rätt att efterforska i vem som har lämnat uppgifter.

### **6.4 Banunderhåll i Trafikverkets regi**

Trafikverket bör ansvara och bedriva banunderhåll, drift och mindre reinvesteringar i egen regi. På så sätt uppnås en högre effektivitet samt samordning över järnvägsnätet. Dessutom ger det förutsättningar för mer personal på spåren samt en större kostnadskontroll. Dock inte sagt att Trafikverket även ska utföra nyinvesteringar och större reinvesteringar i egen regi.

Vid upphandling av investeringsobjekt kräver SEKO en kostnads- och kvalitetsanalys av dessa anbud. Denna analys skall besvara frågan om entreprenaderna ger det som Trafikverket anser/hoppas att de ska ge. Av erfarenhet vet förbundet att vissa entreprenader inte alltid fungerar optimalt. På sikt kan det få konsekvenser i form av att kvaliteten blir åsidosatt. Något som i sin tur riskerar leda till ökade kostnader. För att säkerställa goda arbetsförhållanden krävs också att upphandlingar genomförs med en social dimension. Det är viktigt att Trafikverket, i varje upphandling, ställer som krav att entreprenörer skall tillämpa villkor i enlighet med svenska kollektivavtal.

Det krävs även att det ställs upp ett antal övriga krav på de entreprenörer som utför arbete på järnvägsinfrastrukturen:

- A) Krav på erforderlig kompetens för att utföra arbetet
- B) Krav på dokumenterat systematisk arbetsmiljö och säkerhetsarbete
- C) Arbetsmaskiner och fordon ska uppfylla gällande krav
- D) Kontroll av säkerställd resurstillgång
- E) Kostnadsanalys av det offererade priset med en rimlighetsbedömning i anbudsutvärderingen (låga priser borde väcka misstankar och de riskerar att leda till kostnadskrävande tvister i efterhand)
- F) Tydliga konsekvenser i form av kostnader för entreprenören om upphandlingen bryts i förtid

Upphandlingarna måste även följas upp genom utvärdering samt skarpa kontroller av oberoende aktör. Upptäcks felaktigheter ska betydande sanktionsmöjligheter finnas. Precis som för kontroll av fordon och fordonsägare ska kontrollen till övervägande del utföras genom oanmälda besök. Kopplat till kontrollfunktionen bör det även finnas meddelarskydd för personalen, det vill säga att personalen har rätt till att lämna uppgifter till exempelvis media samt rätt att vara anonym. Dessutom ska inte företaget ha rätt att efterforska i vem som har lämnat uppgifter.

## **6.5 Jernhusens verksamhet bör föras över till Trafikverket**

Jernhusen är ett kommersiellt fastighetsföretag som ägs av staten med uppdrag att generera vinst som sedan till viss del investeras tillbaka i bolagets fastigheter, stationer och underhållsdepåer. Bolaget har idag inte något tydligt samhällsuppdrag. En stor del av verksamheten består i att hyra ut lokaler till bland annat butiker, restauranger och kiosker i stationerna. Det är viktigt att dessa verksamheter inte tillåts tränga ut det huvudsakliga syftet med järnvägsstationen.

När den nya kollektivtrafiklagen träder ikraft från årsskiftet kommer komplexiteten och samordningsbehovet ytterligare öka på stationer och bytespunkter.

Jernhusens verksamhet är en del av järnvägsinfrastrukturen och bör därför föras över till Trafikverket. Detta för att få ökad attraktivitet, tillgänglighet och tydligare fokus på resenärsflöden. Trafikverket bör få ett samhällsuppdrag i att erbjuda bästa möjliga service och säkerhet för resenärer, operatörer, gods företag och personal. De skall erbjudas väl utrustade lokaler och moderna verkstäder. De resurser som finns i Jernhusen idag bör användas till att rusta upp infrastrukturen.

## 6.6 Resenärernas rättigheter

Tågresenärer bör tillskrivas ett antal rättigheter för att säkerställa kvaliteten i järnvägssystemet. Därför ska tågoperatörer före resan lämna information till resenären om resenär rättigheter enligt lag, avtalsvillkor, biljettpriser, tidtabeller, linjesträckning, störningar, fordon och bytespunkters tillgänglighet, samt hur ansvarig tågoperatör kan kontaktas. Under resan ska operatören lämna information om nästa bytespunkt och störningar.

Om ett avbrott i trafiken uppgår, eller beräknas uppgå, till mer än 60 minuter ska tågoperatören anordna ersättningstrafik. Ersättningstrafik kan innebära att egna eller en annan transportörs fordon sätts in eller att ett annat trafikslag används. Operatören är inte skyldig att anordna ersättningstrafik om information om fullgoda alternativa färdvägar finns och lämnas till resenärerna. Särskild hänsyn ska tas till möjligheten för personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet att använda sig av ersättningstrafiken. När trafiken är mer än 20 minuter försenad till ankomstpunkten ska resenären ha rätt till ersättning. Ersättningen ska utgå i proportion till förseningens längd.

Det ska även finnas en skyldighet att ge assistans vid på- och avstigning av färdmedel för de resenärer som har behov av detta. Assistansen skall tillhandhållas på varje station av antingen tågoperatören eller Trafikverket.

Det ska även finnas en skyldighet från Trafikverkets sida att hålla stationer och väntsalar öppna för tågresenärer. På vissa utvalda stationer bör det även finnas tillgänglig personal.





Facket för Service och Kommunikation

Box 1105, 111 81 Stockholm Besöksadress Barnhusgatan 6

Telefon 08-791 41 00 Fax 08-21 89 53

[www.seko.se](http://www.seko.se) [seko@seko.se](mailto:seko@seko.se)