



Förändrat ansvar för drift och underhåll av järnvägens infrastruktur

Till trafikutskottet

Trafikutskottet beslutade den 24 april 2012 att ge näringsutskottet och finansutskottet tillfälle att yttra sig över motionerna 2011/12:T343 (MP), 2011/12:T372 (S), 2011/12:T429 (S) och 2011/12:T459 (V) när det gäller förslag om förändrat ansvar för drift och underhåll av järnvägens infrastruktur.

Näringsutskottet belyser i detta yttrande några aspekter på motionärernas förslag utifrån det perspektiv som näringsutskottet har att beakta, dvs. främst olika närings-, konkurrens- och regionalpolitiska aspekter.

Utskottets överväganden

Motionerna

I fyra motioner från den allmänna motionstiden 2011 berörs frågan om ett förändrat ansvar för drift och underhåll av järnvägens infrastruktur.

I kommittémotion 2011/12:T429 av Anders Ygeman m.fl. (S) yrkande 8 förordas att tjänster såsom avhjälpande och underhåll återförs till Trafikverkets regi för att säkerställa effektivitet och samordning.

Att det behövs en skyndsam översyn av hur järnvägsunderhållet organiseras framhålls i motion 2011/12:T372 av Pia Nilsson m.fl. (S), och motionärerna anser att det finns skäl att överväga en återföring av det löpande och avhjälpande underhållet till Trafikverket.

Enligt vad som anförs i kommittémotion 2011/12:T343 av Stina Bergström m.fl. (MP) yrkande 5 bör Infranord AB (tidigare Banverket Produktion) bli en del av Trafikverkets verksamhet. Motionärerna anser att det bästa för resenärerna är att Trafikverket nu åter får driva underhåll och drift i egen regi.

I motion 2011/12:T459 av Lars Ohly m.fl. (V) yrkande 2 förordas ett riksdagsuttalande om att Trafikverket ska utföra det nödvändiga banunderhållet i egen regi.

Vissa kompletterande uppgifter

Leverantörsmarknaden för drift och underhåll av järnvägsinfrastruktur har efter beslut 2001 stegvis konkurrensutsatts genom upphandlingar som Trafikverket har genomfört. Det sista underhållskontraktet som inte har upphandlats i konkurrens löpte ut i september 2011.

Trafikverket upphandlar och beställer produkter och tjänster för ca 37 miljarder kronor per år för att utveckla och förvalta transportsystemet för vägtrafik och järnvägstrafik. Trafikverkets entreprenadersättningar för perioden april 2010 till mars 2011 uppgick till 11 590 miljoner kronor för verksamhetsområdet Järnväg, varav drift och underhåll uppgick till 3 260 miljoner konor.

Infranord AB (tidigare Banverket Produktion), som ägs av svenska staten, bolagiserades 2010. Enligt årsredovisningen för 2011 hade företaget en omsättning på 4 495 miljoner kronor och drygt 2 600 anställda. Företaget erbjuder drift och underhåll samt om- och tillbyggnader av järnvägar i Sverige, Norge och Danmark. När det gäller drifts- och underhållsprojekt inom den svenska järnvägen var omsättningen för Infranord ca 2 236 miljoner kronor 2011. Företagets marknadsandel var ca 45 procent. Trafikver-

ket är Infranords största kund. Andra stora kunder är Storstockholms Lokaltrafik (SL), Göteborgs Spårvägar, Öresundsbrokonsortiet, SSAB och LKAB.

Utskottets ställningstagande

Utgångspunkten för utskottets ställningstagande till motionerna om ett förändrat ansvar för drift och underhåll av järnvägens infrastruktur är det perspektiv som näringsutskottet har att beakta, dvs. främst olika närings-, konkurrens- och regionalpolitiska aspekter.

Under de senaste decennierna har om- och avregleringar av olika marknader genomförts, t.ex. inrikesflyg-, taxi-, el-, tele-, post- apoteks- och järnvägsmarknaderna. Enligt utskottets uppfattning är det väsentligt att statsmakterna noga följer de olika om- och avregleringar som har genomförts för att ta lärdom av dessa. Här är konsumentperspektivet särskilt viktigt att beakta i betydelsen att fokus måste vara på effekter på priser, utbud, service, kvalitet och tillgänglighet i hela landet. Mot denna bakgrund uppmanade riksdagen våren 2011, på förslag av utskottet (bet. 2010/11:NU23), regeringen att göra en utvärdering av genomförda om- och avregleringar. I detta sammanhang skulle särskilt elmarknaden och persontrafiken på järnväg utvärderas. När det gällde järnvägen var enligt utskottet även frågan om långsiktighet i investeringar och underhåll av stor vikt.

Enligt utskottets mening är det således angeläget att insatser görs för att de marknader som har om- och avreglerats ska kunna fungera på ett effektivt sätt. I detta ingår att se till att de grundläggande förutsättningarna för fungerande marknader finns i form av exempelvis ett fungerande drifts- och underhållsarbete.

Utskottet vill även framhålla den svenska industrins behov av väl fungerande transporter av gods såväl inrikes som för export och import. Ur detta perspektiv är det oerhört betydelsefullt att drift och underhåll av järnvägen fungerar på ett tillfredsställande sätt. De negativa effekter ett otillräckligt drifts- och underhållsarbete kan ha för svensk industri och vilka kostnader detta kan medföra har bl.a. åskådliggjorts av utredningen om störningar i järnvägstrafiken vintern 2009/2010 (SOU 2010:69). Mot denna bakgrund kan utskottet se att det finns skäl att vidta åtgärder för en mer effektiv hantering av denna verksamhet. Dessutom är järnvägen i många fall det enda möjliga transportalternativet, och den är därigenom en förutsättning för att näringsverksamheten ska kunna fortsätta. I vissa fall är det också en angelägen regionalpolitisk fråga, då ett enskilt företag kan svara för en stor del av sysselsättningen i regionen.

När det gäller järnvägens betydelse för svensk industri vill utskottet även påminna om att riksdagen tidigare under våren 2012 uppmanade regeringen att ta fram ett program för en sammanhållen gruv- och mineralindustri i samverkan med näringen och den akademiska världen (bet. 2011/12: NU14). För att programmet ska bli framgångsrikt pekade utskottet på ett

antal frågeställningar som måste lyftas fram och hanteras på ett effektivt sätt. Bland dessa märks betydelsen av en väl fungerande infrastruktur – i huvudsak järnväg – som kan hantera de ansevärliga godsmängder som gruv- och mineralindustrin genererar.

Vid en sammanvägning av olika närings-, konkurrens- och regionalpolitiska aspekter ser utskottet inget skäl för trafikutskottet att inte tillmötesgå de åtgärder som föreslås i motionerna. Utskottet har noterat att Trafikverkets kostnader för drift och underhåll enligt årsredovisningen för 2011 uppgick till drygt 4,2 miljarder kronor. Enligt årsredovisningen för 2011 för det av staten ägda företaget Infranord AB uppgick företagets omsättning för drifts- och underhållsprojekt till drygt 2,2 miljarder kronor, och företagets marknadsandel var ca 45 procent. Hur förslagen i motionerna i praktiken kan genomföras måste enligt utskottet dock bli föremål för närmare överväganden i trafikutskottet, då frågor om såväl marknaden för drift och underhåll av järnvägen som sakfrågor rörande Infranord AB bereds där.

Med det anförda föreslår utskottet att trafikutskottet tillstyrker de här aktuella motionerna när det gäller behovet av att säkerställa nödvändig drift och underhåll av järnvägens infrastruktur. När det gäller vilka delar av drifts- och underhållsverksamheten som bör återföras till Trafikverket anser dock utskottet att trafikutskottet är bäst lämpat att avgöra detta.

Stockholm den 8 maj 2012

På näringsutskottets vägnar

Mats Odell

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Mats Odell (KD), Jonas Eriksson (MP), Jessica Polfjärd (M), Jennie Nilsson (S), Carina Adolfsson Elgestam (S), Olof Lavesson (M), Krister Örnfjäder (S), Cecilie Tenfjord-Toftby (M), Ann-Kristine Johansson (S), Börje Vestlund (S), Helena Lindahl (C), Lars Isovaara (SD), Kent Persson (V), Boriana Åberg (M), Ingela Nylund Watz (S) och Johan Johansson (M).

Avvikande mening

Förändrat ansvar för drift och underhåll av järnvägens infrastruktur (M, C, KD)

Mats Odell (KD), Jessica Polfjärd (M), Olof Lavesson (M), Cecilie Tenfjord-Toftby (M), Helena Lindahl (C), Boriana Åberg (M) och Johan Johansson (M) anför:

Utgångspunkten för vårt ställningstagande när det gäller motionerna om ett förändrat ansvar för drift och underhåll av järnvägens infrastruktur är det perspektiv som näringsutskottet har att beakta, dvs. framför allt olika närings-, konkurrens- och regionalpolitiska aspekter.

Under en stor del av 1900-talet har ett antal branscher varit offentliga monopol. Det innebar att nya företag hade begränsade möjligheter att få tillträde till dessa marknader och att konsumenternas inflytande var begränsat. Under de senaste 25–30 åren har detta dock ändrats. Olika etableringshinder har successivt undanröjts, och konsumenterna har fått möjlighet att själva välja mellan olika produkter och operatörer. Viktiga liberaliseringar på den svenska marknaden har genomförts inom områden som bl.a. el, tele, post, järnväg och flyg.

Effekterna av genomförda förändringar har i flera olika sammanhang analyserats. Bland annat drog Regelutredningen (SOU 2005:4), vilken hade till uppgift att analysera effekterna av regelreformer inom tele-, el-, post-, inrikesflyg-, taxi- och järnvägsmarknaderna, slutsatsen att en återreglering varken vore önskvärd eller möjlig. Utredningen pekade i stället på att marknadernas funktionssätt på olika sätt kunde förbättras och konsumenternas ställning stärkas. Denna inriktning har sedan dess varit vägledande för politikens inriktning. I detta har ingått att frågan om en effektiv konkurrens på olika om- och avreglerade marknader inte har betraktats som färdigbehandlad, utan att fortlöpande analyser av producent- och konsumentintressen på dessa marknader har varit nödvändiga. Vi vill i detta sammanhang påminna om att riksdagen, på initiativ av företrädare i näringsutskottet för Socialdemokraterna, Miljöpartiet, Sverigedemokraterna och Vänsterpartiet, så sent som i juni 2011 (bet. 2010/11:NU23) uppmanade regeringen att genomföra en utvärdering av genomförda om- och avregleringar, och att elmarknaden och persontrafiken på järnväg då särskilt pekades ut. Enligt vad som då anfördes var även frågan om långsiktighet i investeringar i och underhåll av järnvägen av stor vikt. Som ett första steg i detta arbete uppdrog regeringen åt Statskontoret i november 2011 att göra en kartläggning av genomförda eller beslutade utvärderingar av om- och avregleringar, och Statskontoret har nyligen presenterat resultatet i en rapport (Utvärderingar av om- och avregleringar – en kartläggning, rapport 2012:10). Att riksdagen nu skulle föregripa regeringens arbete med den efterfrågade utvärderingen genom att förorda att delar av järnvägsmarkna-

den ska återregleras ter sig för oss både som inkonsekvent och ytterst märkligt. Vidare tydliggör det för oss att Socialdemokraterna har en annan politisk agenda än den som presenteras i TV-sofforna av partiets främsta företrädare.

Leverantörsmarknaden för drift och underhåll av järnvägsinfrastruktur, vilken efter beslut 2001 stegvis har konkurrensutsatts, är en fråga där beredningsansvaret inom riksdagen ligger på trafikutskottet. Vi vill dock i detta sammanhang lyfta några frågor som vi anser bör beaktas i det fortsatta beredningsarbetet med de här aktuella motionerna.

Utredningen om störningar i järnvägstrafiken vintern 2009/10 behandlade i betänkandet om förbättrad vinterberedskap inom järnvägen (SOU 2010:69) frågan om marknadsöppningens eventuella konsekvenser för de problem som då hade förekommit. Den bedömning som då gjordes var att marknadsöppningen som sådan inte hade orsakat de uppkomna problemen och att flera aktörer hade framhållit att marknadsöppningen inte var en del av problemet, utan snarare en del av lösningen när järnvägen utsätts för svåra påfrestningar. Vi delar denna bedömning och vill samtidigt framhålla vår uppfattning att förslagen i de här aktuella motionerna kan ses som ett kraftfullt avsteg från det mångåriga arbete som har bedrivits när det gäller att skilja på myndighetsuppgifter och kommersiell verksamhet. Enligt vår uppfattning bidrar ökad konkurrens till både lägre kostnader och högre kvalitet. Om det finns bristande konkurrens på en marknad, t.ex. då en aktör dominerar marknaden, bör politiken inriktas mot att arbeta för en ökad konkurrens och inte, som i de här aktuella motionerna förordas, minska konkurrensen genom att återföra verksamheten till en statlig myndighet.

Vidare noterar vi att motionärerna inte heller synes vara ense om vilka delar av driften och underhållet som ska återföras till Trafikverkets regi. Av detta följer att det inte heller går att närmare fastställa effekterna av en återreglering. Enligt Trafikverkets årsredovisning för 2011 uppgick kostnaderna för drift och underhåll till drygt 4,2 miljarder kronor. Därtill kommer reinvesteringar om drygt 1,6 miljarder kronor. Det av staten ägda företaget Infranord AB är den dominerande aktören när det gäller drift och underhåll av järnvägar i Sverige. Enligt Infranords årsredovisning för 2011 uppgick omsättningen för drifts- och underhållsprojekt till drygt 2,2 miljarder kronor 2011, och företagets marknadsandel var ca 45 procent när det gäller drift och underhåll. Förutom Infranord AB är ett antal andra såväl statliga som privata företag verksamma på denna marknad. Vilka effekter en återreglering av leverantörsmarknaden för drift och underhåll får dels för dessa företag, dels för förutsättningarna för drift och underhåll av annan spårbunden infrastruktur där Trafikverket inte är beställare saknas i motionerna någon närmare analys om.

Sammanfattningsvis kan vi utifrån närings-, konkurrens- och regionalpolitiska aspekter inte se något skäl till varför trafikutskottet skulle tillstyrka de här aktuella motionerna om en återreglering för drift och underhåll av järnvägens infrastruktur. Vi anser således att trafikutskottet bör avstyrka dessa motioner i berörda delar.