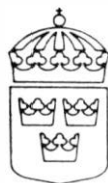


Motion till riksdagen

1987/88:T84

av Rolf Clarkson m. fl. (m)

om trafikpolitiken inför 1990-talet (prop. 1987/88:50)



Mot.
1987/88
T84

1 Inledning

Den socialdemokratiska regeringen har under en rad år saknat kraft att föra en offensiv järnvägspolitik. I stället har regeringen fört en politik där man genom trixande med avskrivningsprincipen, nedskrivning av statskapital och ökade statliga bidrag försökt gömma undan successivt kraftigt växande ökande utgifter för järnvägstrafiken. Resultatet av denna politik är att SJ och det svenska järnvägsnätet i dag är mycket illa rustat att möta dagens och morgondagens krav.

Den nuvarande utvecklingen är oacceptabel av två skäl. För det första är statens samlade årliga kostnader för järnvägstrafiken i storleksordningen 4–5 miljarder kronor/år. För det andra innebär denna kraftiga subventioner av en trafikgren, en snedvridning av konkurrensen och att samhällets resurser ej används på bästa sätt.

Regeringen väljer nu åter att öka det ekonomiska stödet till järnvägstrafiken parallellt med att den på olika administrativa sätt vill stödja trafik på järnvägarna.

2 Bakgrund

För att få perspektiv på propositionens förslag om den framtida järnvägspolitiken är det nödvändigt att referera några tidigare riksdagsbeslut.

1963 års trafikpolitiska beslut innebar bl. a. att de trafikpolitiska målen skulle nås genom ökad konkurrens på lika villkor mellan skilda trafikmedel och trafikföretag. Men för SJ:s del innebar beslutet bl. a. att de statliga stödåtgärderna ökade genom uppdelning av bannätet i två kategorier.

Till den första kategorin fördes de lönsamma bandelarna. Dessa kom att bilda det s. k. affärsbannätet (a-nätet). För a-nätet skall SJ uppnå full kostnadstäckning och förräntning på det i verksamheten satsade statskapitalet.

För de olönsamma bandelarna skulle SJ under en övergångstid få ersättning av staten. Avsikten var att dessa banor – det s. k. e-nätet – snabbt skulle reduceras genom omläggning av i första hand persontrafiken till busstrafik. Av skilda skäl ägde denna omläggning av trafiken inte rum i avsedd utsträckning.

Merparten av SJ:s bannät ingår i det s. k. riksnätet. Riksnätet är sådana banor, som riksdagen bundit sig för under överskådlig framtid. På i riksnätet sker 99 % av järnvägens transportarbete.

Mot. 1987/88
T84

3 E-nätet

För driften på de s. k. ersättningsberättigade banorna (e-nätet) får SJ ersättning av staten för att driva trafiken. Denna ersättning har vuxit år från år. För budgetåret 1987/88 fick SJ 1 362 milj. kr. i sådan driftersättning. Till detta belopp kommer dessutom kostnaderna för investeringar i dessa banor. Dessa uppgick budgetåret 1985/86 till 285 milj. kr. Kostnaderna för trafiken i det ersättningsbaserade nätet är därför sammantaget ca 1 700 milj. kr. per år.

Genom det trafikpolitiska beslutet år 1979 fastställdes mot bakgrund av de höga kostnaderna för denna trafik, en handläggningsordning för prövning av persontrafiken på de delar av e-nätet som inte tillhör riksnätet. SJ och läns huvudmännen fick nyckelrollen med biträde av transportrådet.

År 1983 kompletterades handläggningsordningen med regler för de fall där läns huvudmännen önskar behålla trafiken på järnväg.

Vid prövning av en bana kan läns huvudmännen under en femårsperiod få ett särskilt statsbidrag om de övergår till busstrafik. I de fall trafik huvudmännen vill ha kvar persontrafiken på järnväg och är beredda att betala för denna tar emellertid också staten ett ekonomiskt ansvar. I sådana fall ankommer det nämligen på statsmakterna att ställa upp med erforderliga resurser i form av investeringar eller förstärkt underhåll så att en tillfredsställande banstandard kan upprätthållas.

4 A-nätet

Det ekonomiska målet för SJ:s affärsbanenät är att intäkterna varje år skall täcka kostnaderna inklusive avskrivningarna. Intäkterna skall därutöver ge ett överskott, som möjliggör den förräntning av nedlagt kapital som statsmakterna fastställer. Med tanke på de kraftiga konjunkturvariationerna som präglar SJ:s trafik skall förräntningskravet gälla som ett genomsnitt för en konjunkturcykel.

För att skapa förutsättningar för SJ att realisera det ekonomiska målet antog riksdagen 1980 en strukturplan. I denna angavs att det var "rimligt att som mål uppställa att SJ skall uppnå full kostnadstäckning och uppfylla förräntningskravet senast budgetåret 1983/84". Redan efter regeringsskiftet 1982 var det uppenbart att SJ inte skulle kunna klara denna målsättning.

Den socialdemokratiska regeringen har därefter genomfört två rekonstruktioner av SJ. Totalt innebär dessa att staten årligen har avlastat SJ kostnader på drygt 700 milj. kr.

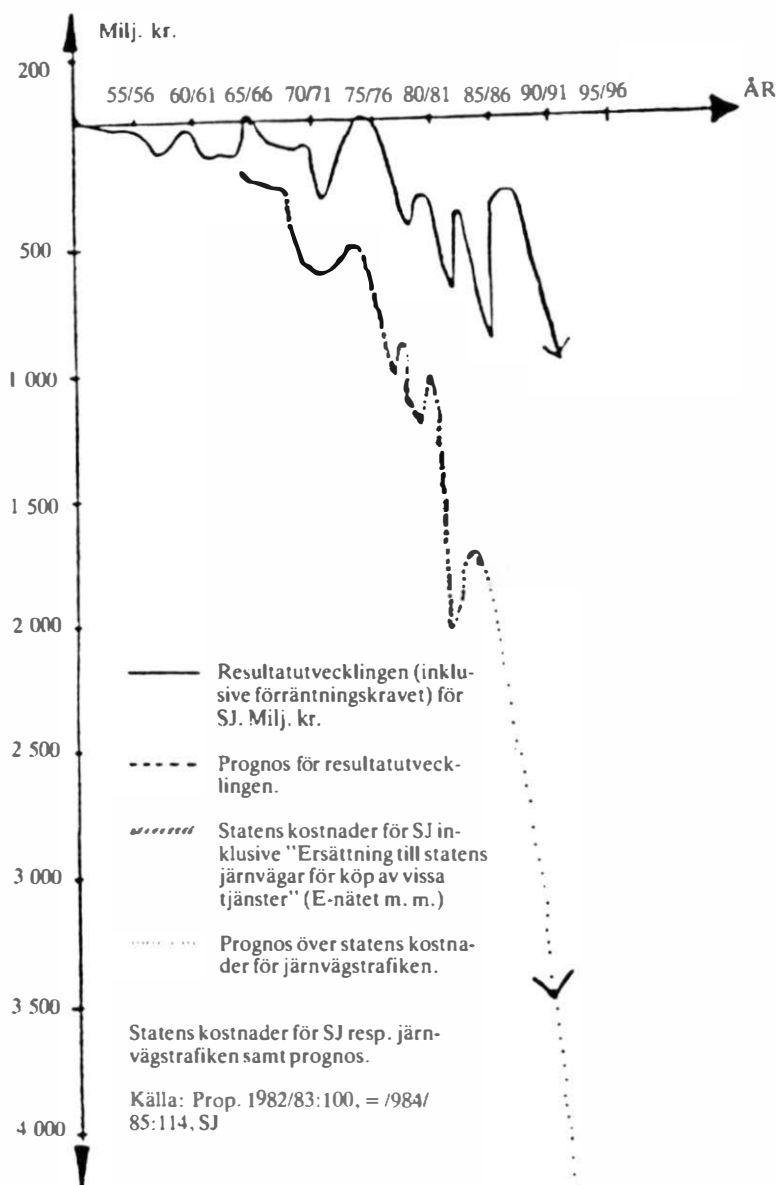
Regeringen har saknat erforderlig politisk kraft för att föreslå på lång sikt nödvändig omstrukturering av järnvägstrafiken, vilken som på kort sikt kan vara impopulär i delar av den allmänna opinionen, men som är en förutsättning för att de svenska järnvägarna i framtiden framgångsrikt av egen kraft skall kunna konkurrera med övriga trafikgrenar.

5 Järnvägstrafikens ekonomi

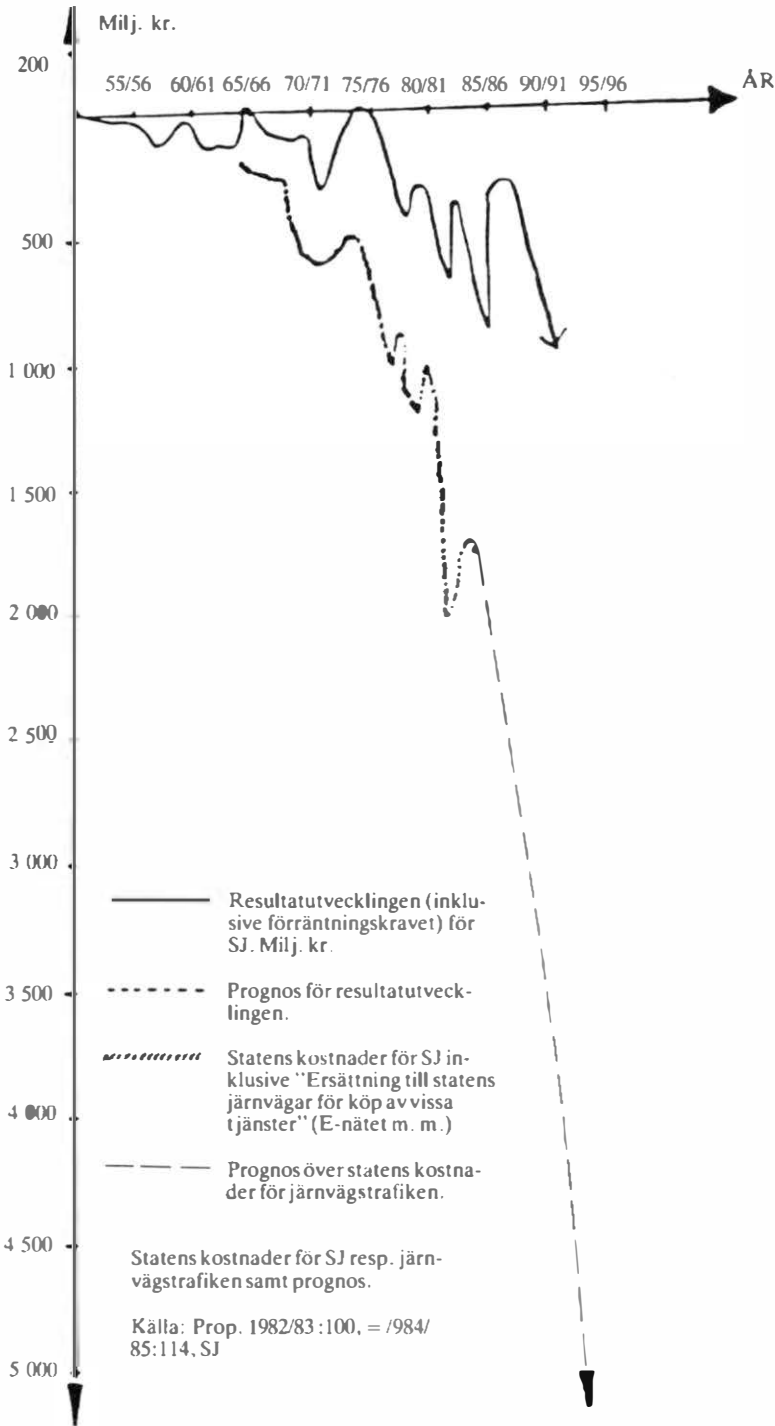
Mot. 1987/88

T84

Vi har i föregående års kommittémotioner om järnvägstrafiken ägnat stort utrymme åt prognoser kring järnvägstrafikens kraftigt försämrade ekonomiska utveckling. I fjolårets motion 1986/87:T554 redovisade vi bl. a. följande prognos:



De senaste årens starkt negativa utveckling inom järnvägstrafiken har resulterat i att våra prognoser dess värre visat sig vara allt för optimistiska. Med samma beräkningsgrunder som tidigare får vi, utifrån de nya uppgifter från bl. a. SJ och proposition 1987/88:50 följande prognos över statens framtida kostnader för järnvägstrafiken.



Den kraftigt accentuerade negativa utvecklingen av kostnaderna för järnvägstrafiken får ej fortsätta. För att vända den nuvarande utvecklingen krävs en ny politik.

Mot. 1987/88
T84

6 Utgångspunkter för den framtida järnvägspolitiken

Den socialdemokratiska politiken har resulterat i att SJ är i en akut kris. Utifrån detta faktum finns det tre skilda handlingsvägar.

Den första är att järnvägstrafiken kan åläggas ett striktare kostnadsansvar helt utan statliga subventioner. Resultatet av en sådan politik kommer att bli att i stort sett hela järnvägsnätet bör läggas ned. Efter nedläggningen skulle persontrafik enbart drivas på några av de stora baslinjerna. De omedelbara negativa effekterna av denna politik är dramatiska, varför detta enligt vår mening för närvarande är ett helt orealistiskt alternativ.

Det andra alternativet är att den nuvarande politiken accentueras. På de delar av järnvägsnätet som är mycket litet trafikerade drivs trafiken vidare, då länshuvudmännen får ta över. För att på olika sätt skydda järnvägstrafiken stiftas nya lagar och regler som på administrativ väg reducerar andra trafikgrenars utveckling och därmed temporärt stärker SJ. Trots detta kommer resultatet av denna politik att bli att statens utgifter fortsätter att öka mycket kraftigt.

Det tredje alternativet är en offensiv politik. Den tvingas utgå från det prekära läge som regeringens misskötsel av SJ förorsakat. Målet för denna politik är att med bibehållande av en fortsatt god trafikförsörjning, skall statens utgifter för järnvägstrafiken efter en snabb omstrukturering successivt minska. Denna politik innehåller två huvudkomponenter.

1. Offensiva satsningar.
2. En nödvändig översyn av de delar av SJ som förorsakar de största förlusterna.

Vi utvecklar i följande kapitel huvuddragen i den järnvägspolitik vi vill föra.

7 Våra förslag

Järnvägen kan spela en viktig roll i vårt framtida transportsystem. Men för att ta till vara järnvägens fördelar krävs en rad nya grepp.

7.1 Byte av företagsform

Det är nödvändigt att SJ kan drivas på ett affärsmässigt sätt, utan detaljstyrning från riksdag eller regering. Därför bör SJ:s driftavdelning byta företagsform och ombildas till aktiebolag enligt de riktlinjer vi angett i motion 1987/88:T84.

Genom byte av företagsform kommer ledningen att ges helt andra affärsmässiga möjligheter än i dag. Det kommer t.ex. att bli omöjligt för kommunikationsdepartementet att de facto styra företaget, vilket varit fallet efter det att SJ:s före generaldirektör aviserade sin avgång.

7.2 Myndighetsutövande verksamhet

Mot. 1987/88

T84

SJ:s myndighetsutövande verksamhet bör särskiljas från den kommersiella. Den bör därefter handhas av en separat myndighet.

7.3 Vägmodell

SJ har prövat en uppdelning av verksamheten i en bandel och en driftsdel. För att renodla denna princip krävs dock att företaget delas upp i två separata företag. Bägge skall ledas av styrelser med erkänt duktiga företagsledare.

Antalet trafikföretag som under överskådlig tid kommer att trafikera bannätet torde bli synnerligen begränsat. SJ:s driftsföretag kommer även i fortsättningen att vara helt dominerande. Då det på respektive bandel finns ett eller i vissa fall ett par driftsföretag, är det i motsats till vad som är fallet för vägtrafik, möjligt att på ett mer detaljerat sätt beräkna respektive trafiks andel av kostnaderna för infrastrukturen.

7.4 A-nätet

Det är enligt vår uppfattning en fördel om de delar av a-nätet där intäkterna inte täcker kostnaderna inklusive avskrivningar på materiel och infrastruktur samt därutöver förräntar statskapitalet under en genomsnittlig konjunktursykel, överförs till e-nätet. Detta bör ske innan indelning i stom- respektive länsjärnvägar äger rum.

7.5 E-nätet

Järnvägens främsta konkurrensfördelar finns på sträckor med omfattande person- respektive godstrafik. På mindre trafikerade sträckningar finns det alternativa trafikmedel, som till en lägre kostnad ofta kan erbjuda en lika bra eller bättre trafikförsörjning.

När statens utgifter för järnvägstrafiken uppgår till 4–5 miljarder kronor per år samtidigt som kostnader för erforderliga framtidssatsningar är mycket höga, är det nödvändigt att granska vilka möjligheter det finns att genom omläggningar av trafik erbjuda lika bra eller rent av ett bättre trafikutbud, till en lägre kostnad.

Det hade enligt vår uppfattning varit en fördel om de delar av e-nätet som inte tillhör riksnätet hade prövats enligt 1979 och 1983 års handläggningsordning, innan det senast den 1 juli 1990 överförs till länshuvudmännen.

7.6 Rationaliseringar och kvalitetshöjande åtgärder

SJ har under ett flertal år bedrivit ett framgångsrikt rationaliseringsarbete. Men inom SJ finns fortfarande stora möjligheter till rationaliseringar, vilka måste tas till vara.

Rationaliseringar bör ske parallellt med kvalitetshöjande åtgärder både på gods- och persontrafiksidan.

7.7 Satsningar på godstrafiken

För att SJ skall lyckas krävs en kraftfull satsning på godstrafiken. Det är viktigt att SJ möter de förändringar som nu sker på godsmarknaden. För

godssektorn inom SJ finns möjlighet att vidta åtgärder för att höja effektiviteten, dämpa lokalkostnaderna och anpassa trafikproduktionen till framtida krav. Bland sådana åtgärder kan nämnas utbyggnad av systemet med godspendlar, ökad satsning på systemtransporter, koncentration av satsningarna på de största transportkunderna och rationellare utnyttjande av resurserna.

Mot. 1987/88
T84

7.8 Utförsäljning av dotterbolag

SJ äger via företaget SwedCarrier AB en rad framgångsrika företag. Flera av dessa företag bedriver verksamhet i direkt konkurrens med järnvägstrafiken. Vi upprepar därför vårt krav på att de företag inom SJ-koncernen vars verksamhet inte stöder järnvägstrafiken bör avyttras. I motion 1987/88:T84 anges riktlinjer för hur detta bör ske.

7.9 Mark och fastigheter

SJ är en mycket stor mark- och fastighetsägare. Det är angeläget att här skapas ekonomiskt utrymme för nya offensiva satsningar. Bland intressanta objekt kan nämnas att bättre utnyttja stationshus och därtill hörande markområden på ett affärsmässigare sätt. En fortsatt överdäckning av Stockholm C bör i detta sammanhang aktualiseras.

Mark och fastigheter, som inte är av avgörande betydelse för järnvägstrafiken bör avyttras. Härigenom kan resurser frigöras som kan användas för de nysatsningar som är nödvändiga om järnvägstrafiken på ett framgångsrikt sätt skall kunna konkurrera med andra trafikmedel.

Genom dessa försäljningar av företag, fastigheter och mark ökar förutsättningarna för följande projekt.

7.10 Arlandapendel

Järnvägens konkurrensfördel då det gäller att transportera många resenärer bör bl. a. utnyttjas för att bygga ihop det nuvarande järnvägsnätet med Arlanda flygplats. För detta projekt bör SJ överväga att söka samarbetspartners inom flyget t. ex. Luftfartsverket, SAS och Linjeflyg.

7.11 Mälarbanan

På sträckan Västerås–Enköping–Kungsängen–Stockholm bör en satsning inom ramen för det s. k. Mälarbaneprojektet ske. Här finns det enligt vår bedömning goda möjligheter för en utbyggd trafik att på ett framgångsrikt sätt konkurrera med andra trafikmedel. Även för detta projekt bör SJ söka samarbete med privata företag, t. ex. Asea/Brown-Boveri.

7.12 Fast förbindelse över Öresund

För att knyta ihop det svenska järnvägsnätet med kontinenten är det angeläget att en fast förbindelse byggs över Öresund. I motion 1988/89:T84 har vi närmare redogjort för vår syn på en sådan fast förbindelse. Ett villkor för byggandet är enligt vår uppfattning bl. a. att det är en kombinerad förbindelse för både väg- och järnvägstrafik samt att den ej belastar de

svenska eller danska statsbudgetarna. Den bör därför finansieras på den öppna låne marknaden och beläggas med brukaravgifter.

Mot. 1987/88
T84

7.13 Snabbtåg

Snabbtåg kommer att förkorta restiderna med 20–30 %. Tekniken bygger på att vagnkorgarna lutar i kurvorna, varvid hastigheten på SJ:s kurvrika järnvägsnät kan ökas jämfört med konventionella tåg. Snabbtågen bör med framgång kunna konkurrera med flyget på i första hand sträckorna Stockholm–Göteborg och Malmö–Stockholm.

SJ har beställt snabbtåg för linjen Stockholm–Göteborg. Dessa skall, enligt den nuvarande planeringen, sättas i trafik åren 1990–1993. Inriktningen är därefter att ytterligare 26 snabbtåg successivt skall sättas in mellan Stockholm och Malmö successivt under åren 1993–1996.

Det är viktigt att utrymme skapas för en snabb utveckling av snabbtågsprojektet och att detta ej försenas.

8 Propositionens förslag

Vi är i flera avseenden starkt kritiska till propositionernas förslag till framtida järnvägs politik. I avsnittet "Våra förslag" har vi redogjort för grunderna för en effektiv järnvägs politik. I detta avsnitt granskar vi propositionens olika detaljförslag om järnvägs politiken.

8.1 Trafikavgifter för banutnyttjande

1979 års trafikpolitiska beslut bygger på att en god trafikförsörjning skall åstadkommas utifrån lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnad. Begreppet "lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnad" har dock visat sig vara en teoretisk konstruktion, som är svår att omsätta i praktiska trafikpolitiska lösningar. Dess främsta funktion har därför blivit att utgöra ett motiv för ökad statlig styrning av olika trafiksektorer och kraftigt höjda subventioner till trafikgrenar där det pris konsumenterna vill betala inte täcker kostnaderna. Mot denna bakgrund finns det starka skäl att varje trafikgren i ökad utsträckning i framtiden skall täcka sina egna kostnader.

För att uppnå en god utveckling av de olika trafikgrenarna och förhindra en osund konkurrens bör varje trafikgren i princip betala kostnaderna för den egna infrastrukturen. Detta bör vara den långsiktiga målsättningen även för järnvägstrafiken. På kort sikt tvingas vi konstatera att regeringens misskötsel av SJ skapat en situation där detta inte är möjligt. Men för att skapa incitament för rationaliseringar och företagsekonomiskt lönsamma projekt, bör förlusttäckningen ske i efterhand. Härmed ges ägare och väljare ökade möjligheter till insyn.

I propositionen föreslås att regeringen varje år skall fastställa de avgifter som olika typer av järnvägstrafik skall betala för att trafikera infrastrukturen. Härigenom begränsas riksdagens inflytande över denna fråga till att enbart efter regeringens beslut anslå skillnaden mellan faktiska kostnader och den del av dessa som järnvägstrafiken skall erlägga. Detta är en ur flera synvinklar bristfällig konstruktion.

8.2 Investeringar i infrastrukturen m. m.

Mot. 1987/88

T84

Varje trafikgren bör i framtiden i ökad utsträckning bära sina egna kostnader. För att uppnå denna målsättning krävs, som vi tidigare angett i denna motion, en ny inriktning av järnvägspolitiken. Hur stora investeringar banverket bör göra inom den kommande investeringsperioden bör bl. a. avgöras av trafikutvecklingen och järnvägens förmåga att ta fram nya lönsamma satsningar. Mot denna bakgrund bör riksdagen ej ange en investeringsram för det kommande decenniet.

8.3 Företagsekonomiska investeringar

Om regeringens järnvägspolitik antas av riksdagen kan samhällets nettoutgifter för järnvägstrafiken under det kommande decenniet uppskattas till 40–50 miljarder kronor. För att reducera detta belopp bör bl. a. företagsekonomiskt lönsamma investeringar prioriteras.

8.4 Avtalet mellan Kommunikationsdepartementet, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet och Svenska lokaltrafikföreningen

För att ange förutsättningarna för länshuvudmännens framtida trafik på länsjärnvägarna krävs ett avtal som reglerar villkoren för denna trafik. Det föreslagna avtalet har dock enligt vår uppfattning ett flertal allvarliga brister. Det bör t. ex. bygga på att statens bidrag för trafiken successivt trappas ned. I inledningsskedet talar starka skäl för en kortare avtalsperiod t. ex. 3–5 år. Det är dessutom angeläget att den föreslagna nyordningen genomförs tidigare än vad regeringen föreslagit. Avtal bör därför träda i kraft senast den första januari 1990.

8.5 Trafikeringsrätten på länsjärnvägarna

Det är positivt om privata företag i ökad utsträckning kan engageras i driften av järnvägstrafiken. Om ett sådant företag kan erbjuda ett motsvarande trafikutbud som länshuvudmannen, men till lägre kostnad för samhället bör företaget ges trafikeringsrätten på den aktuella trafiksträckan.

8.6 Nej till banverkets flyttning

I propositionen föreslås att det nybildade banverket flyttas till Borlänge. Vi motsätter oss detta förslag då det enligt vår uppfattning starkt negativt påverkar möjligheterna till att genomföra en nödvändig omstrukturering av järnvägstrafiken. Dessutom kan den föreslagna flyttningen komma att reducera säkerheten i järnvägstrafiken, vilket mot bakgrund av nya satsningar med bl. a. snabbtåg, är mycket allvarligt.

8.7 Järnvägstrafikens miljöeffekter

Den järnvägstrafik som sker på det elektrifierade järnvägsnätet är generellt sett miljövänlig. Samtidigt bör dock betonas att när alltmer kol, enligt regeringens planer, kommer att ersätta kärnkraft för att utnyttjas vid produktion av elkraft kommer denna trafiks negativa inverkan på miljön att öka.

De negativa miljöeffekterna är redan i dag betydande från trafiken på det icke elektrifierade nätet. Åtgärder bör därför vidtas även inom denna del av vårt lands trafikförsörjning i syfte att reducera dess skadliga miljöeffekter. Staten stimulerar SJ:s trafik med diesellok och dieseldrivna rälsbussar genom att företaget slipper att betala sedvanliga oljeskatter. Det bör övervägas om denna ordning bör bestå.

8.8 Kombitrafikens prissättning

I propositionen föreslås att prissättningen i kombitrafiken ej skall ske utifrån dess egna kostnader, utan utifrån "kostnaderna utifrån motsvarande landsvägstransport". Denna prissättning står i strid med både 1979 års trafikpolitiska beslut och den revidering vi föreslagit av detta, och bör därför avvisas. Prissättningen bör ske utifrån kombitrafikens egna kostnader.

8.9 Kombitrafikens utveckling

Vi har en positiv grundinställning till kombitrafik. Genom denna kan viktiga transporter bl. a. utföras på ett relativt miljövänligt sätt. Vi är därför angelägna att kombitrafiken utvecklas på ett gynnsamt sätt.

Vi är dock kritiska till den av regeringen föreslagna ensidiga satsningen på denna trafik. Denna resulterar i en snedvridning av konkurrensen. Riksdagen bör därför avstå från att uttala sig om hur stor andel kombitrafiken vid en viss tidpunkt bör ha av den totala godsmarknaden.

Hemställan

Med hänvisning till det anförda hemställs

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om den framtida järnvägspolitiken,
2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att vid en uppdelning av SJ i två separata företag bör bägge dessa ledas av styrelser med erkänt duktiga företagsledare,
3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om a-nätet,
4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om e-nätet,
5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om vikten av att rationaliseringar och kvalitetshöjande åtgärder vidtas,
6. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om satsningar på godstrafiken,
7. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om Arlanda-pendeln,
8. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om Mälarbanan,
9. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om vikten av att SJ:s snabbtågsprojekt genomförs utan förseningar,

10. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om trafikavgifter för banutnyttjande,

11. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att riksdagen inte bör ange en ram för SJ:s investeringar under det kommande decenniet,

12. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om prioritering av företagsekonomiskt lönsamma investeringar,

13. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om avtalet med kommunikationsdepartementet, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet och Svenska lokaltrafikföreningen,

14. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om privata företags trafikeringsrätt på länsjärnvägarna,

15. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om kombitrafikens utveckling,

16. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att kombitrafikens prissättning bör ske utifrån dess egna kostnader,

17. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om järnvägstrafikens miljöeffekter samt

18. att riksdagen avslår regeringens förslag om att det föreslagna banverket skall lokaliseras till Borlänge.

Stockholm den 1 februari 1988

Rolf Clarkson (m)

Per Stenmarck (m)

Anders Andersson (m)

Wiggo Komstedt (m)

Görel Bohlin (m)

Per-Richard Molén (m)

Jan Sandberg (m)

