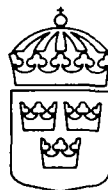


# Regeringens proposition

1993/94:42

Köp av interregional persontrafik på järnväg  
samt flygtrafik mellan Östersund och Umeå



Prop.  
1993/94:42

---

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 7 oktober 1993

*Carl Bildt*

*Mats Odell*  
(Kommunikationsdepartementet)

## Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att anslaget Köp av interregional persontrafik på järnväg tilldelas ytterligare 9,3 miljoner kronor för budgetåret 1993/94 för att täcka kostnaden för statens upphandling av flygtrafik mellan Östersund och Umeå. Flygtrafik på denna sträcka föreslås vidare upphandlas även för budgetåret 1994/95. Vidare föreslås köp av interregional persontrafik på järnväg inom en kostnadsram på 437 miljoner kronor för budgetåret 1994/95.

- 1 Förslag till riksdagsbeslut
- 2 Bakgrund
- 3 Köp av interregional persontrafik på järnväg
- 4 Upphandling av flygtrafik mellan Östersund och Umeå

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde 1993-10-07

## 1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen

1. godkänner vad regeringen anför om upphandlingen av interregional persontrafik på järnväg för trafikåret 1994 och inför trafikåret 1995 (avsnitt 3),
2. godkänner vad regeringen anför om statens ansvar för flygtrafik mellan Östersund och Umeå för budgetåret 1994/95 (avsnitt 4),
3. till *Köp av interregional persontrafik på järnväg* på tilläggsbudget till statsbudgeten för budgetåret 1993/94 under sjätte huvudtiteln anvisar ett reservationsanslag på 9 300 000 kr (avsnitt 4).

## 2 Bakgrund

Från sjätte huvudtitelns reservationsanslag Köp av interregional persontrafik på järnväg finansieras sådan persontrafik som är regionalpolitiskt angelägen men som inte kan drivas på företagsekonomiska villkor. Anslaget disponeras även för ersättning till Statens järnvägar (SJ) för vissa gemensamma funktioner på länsjärnvägarna. Av budgetpropositionen (prop. 1992/93:100 bil. 7, bet. 1992/93:TU39, rskr. 1992/93:445) framgår att regeringen skall återkomma till riksdagen med ett förslag till avtal för trafikåret 1994 under hösten 1993. Detta innebär att ett slutligt avtal med trafikoperatörerna kan upprättas i god tid innan trafikåret startar.

Vidare disponeras anslaget för drift- och investeringsbidrag till Inlandsbanans intressenter. Riksdagen har beslutat (prop. 1992/93:100 bil. 7, bet. 1992/93:TU39, rskr. 1992/93:445) att drift- och investeringsbidraget till Inlandsbanans intressenter skall uppgå till 27 miljoner kronor per år under en femårsperiod fr.o.m. budgetåret 1993/94.

I enlighet med regeringens kompletteringsproposition (prop. 1992/93:150 bil. 5, bet. 1992/93:TU39, rskr. 1992/93:445) skall från anslaget vidare bestridas kostnaden för regionalpolitiskt betingad flygtrafik mellan Östersund och Umeå. Enligt propositionen skall regeringen återkomma till riksdagen under budgetåret 1993/94 om kostnaden för flygtrafikupphandlingen inte kan rymmas inom anslaget.

**Regeringens förslag:**

- Regeringen bemyndigas att köpa interregional persontrafik på järnväg inom en kostnadsram på 437 miljoner kronor för budgetåret 1994/95.
- Femåriga avtal om trafik under trafikåren 1994–1998 ingås för följande sträckor: Västerås–Katrineholm, Mjölby–Örebro, Nässjö–Falköping–Skövde samt Kalmar/Karlskrona–Alvesta–Göteborg.
- Utgångspunkten för förhandlingarna inför trafikåret 1995 är det trafikutbud och de medel som riksdagen beslutar om för trafikåret 1994.

**Bakgrund:** Ansvaret för förhandlingar om och administrationen av statens köp av interregional persontrafik på järnväg överfördes den 1 juli 1991 i enlighet med direktiv (dir. 1991:23) till kommittén (K 1991:02) Förhandlare för statens köp av persontrafik på järnväg m.m. Enligt tilläggsdirektiv till kommittén (dir. 1992:79) skall upphandlingen ske i konkurrens mellan olika järnvägsföretag. Trafiken kan vidare upphandlas på perioder upp till fem år. Vid förhandlingar om mer långsiktiga avtal kan förhandlaren välja att föreslå upphandling av rullande materiel i stället för upphandling av trafik.

Statens kostnad för köp av persontrafik minskade med närmare 20 % (från 548 miljoner kronor budgetåret 1992/93 till 446 miljoner kronor budgetåret 1993/94) det första året trafiken upphandlades i konkurrens. Långsiktiga avtal avseende trafiken i Bergslagen (Borlänge–Mora, Gävle–Borlänge–Hallsberg och Gävle–Avesta Krylbo–Hallsberg) samt på Herrljungabanan (Uddevalla–Herrljunga–Borås) tecknades med SJ, som för övrigt erhöll all trafik i upphandlingen för trafikåret 1993.

Kommittén redovisade den 3 september i år (K93/2277/1) förslag till upphandling av persontrafik för trafikåret 1994. Förslaget innebär att statens köp av trafik uppgår till 437 miljoner kronor under budgetåret 1994/95. I beloppet ingår ersättning till SJ för vissa gemensamma kostnader för länsjärnvägarna med 58 miljoner kronor.

Kommitténs förslag till upphandling innebär att all trafik upphandlas av SJ för trafikåret 1994. Långsiktiga avtal (trafikåren 1994–1998) föreslås på följande sträckor:

- Västerås–Katrineholm och Mjölby–Örebro,
- Nässjö–Falköping–Skövde och
- Kalmar/Karlskrona–Alvesta–Göteborg.

Överenskommelserna bygger på att ny fordonsmateriel successivt infasas från trafikåret 1994. Västerås–Katrineholm och Mjölby–Örebro

baseras på att samordning sker via ett regionalt trafiksystem i Östergötland.

Prop. 1993/94:42

Kommitténs förslag innebär följande trafikutbud för trafikåret 1994 (1993 års trafikutbud anges inom parentes):

---

Sträcka	Antal tågpar per dag
Övre Norrland inkl. malmbanan	2* (2*)
Östersund-Storlien	3 (3)
Borlänge-Mora	7 (4)
Gävle-Borlänge-Hallsberg	4 (3)
Gävle-Avesta Krylbo-Hallsberg	4 (2)
Västerås-Katrineholm	7 (5)
Eskilstuna-Stockholm	2 (2)
Mjölby-Örebro	7 (4)
Karlstad-Charlottenberg	2 (2)
Uddevalla-Herrljunga-Borås	6 (6)
Nässjö-Falköping-Skövde	8 (8)
Kalmar/Karlskrona-Alvesta-Göteborg	5 (4)

---

\* Ett tågpar tillkommer söder om Vännäs

Med tågpar avses en tur- och returkörning med ett tågsätt. Det angivna trafikutbudet avser i princip trafik måndag-fredag. Vissa veckoslutsvariationer förekommer.

Den upphandlade trafik som föreslås motsvarar i princip föregående års trafik. Antalet tågpar har dock ökat på ett flertal sträckor.

Eskilstuna-Stockholm är ett kombinerat trafiksystem med tåg och buss. Förutom två tågpar via Flen ingår 15 dubbelturer med buss.

Konkurrerande anbud har lämnats på följande sträckor:

- Östersund-Storlien,
- Västerås-Katrineholm,
- Nässjö-Falköping-Skövde och
- Kalmar/Karlskrona-Alvesta-Göteborg.

Offerter har lämnats av BK Tåg AB, Dalatåg AB, Västmanlands Lokaltrafik AB och SJ. Med utgångspunkt från förutsättningen att frågan om tillgång till rullande materiel och SJ:s biljetthanteringssystem m.m. kan lösas har kommittén beräknat statens kostnader för upphandling av privata operatörer på olika linjer. En jämförande analys av de olika anbuden visar att de privata alternativen inte är konkurrenskraftiga på sträckorna Östersund-Storlien och Kalmar/Karlskrona-Alvesta-Göteborg.

På sträckan Västerås-Katrineholm har ett anbud lämnats med egen fordonsmateriel och där samtliga kostnader för att bedriva trafiken finns redovisade. Den offererade trafiken har dock av kvalitetsskäl och bristen

på långsiktighet inte kunnat konkurrera med SJ:s bud.

På sträckan Nässjö-Falköping-Skövde finns ett konkurrerande anbud från BK Tåg AB som långsiktigt synes vara mest konkurrenskraftigt. BK Tåg AB har dock inte träffat avtal med berörda trafikhuvudmän om kompletterande trafik. Ett antal praktiska frågor rörande tillgång till fordon, ersättning till SJ för vissa gemensamma funktioner m.m. har inte varit möjliga att klara ut inom ramen för kommitténs arbete. Kommittén har dock beräknat statens merkostnad för en upphandling av BK Tåg AB på sträckan Nässjö-Falköping-Skövde, jämfört med upphandling av SJ, till 2-7 miljoner kronor per år under en femårsperiod.

Kommittén har vid en sammanvägning funnit att SJ:s bud på samtliga sträckor är förmånligast. De långsiktiga avtalen innebär väsentligt ökad standard genom ny materiel och ett utökat trafikutbud. Upphandlingen kan dessutom ske till en lägre kostnad jämfört med trafikåret 1993. Besparingen uppgår till 9 miljoner kronor.

Skälen för regeringens förslag: Kommitténs förslag till upphandling av persontrafik för trafikåret 1994 innebär en lägre kostnad (9 miljoner kronor) för staten jämfört med trafikåret 1993. Dessutom utökas antalet tågpar i förhållande till år 1993 och nya fordon införs på vissa sträckor.

Kommitténs förslag innebär samtidigt att all persontrafik som upphandlas av staten kommer att drivas av SJ. Femåriga avtal föreslås träffas avseende trafik på sträckorna Västerås-Katrineholm, Örebro-Mjölby, Nässjö-Falköping-Skövde och Kalmar/Karlskrona-Alvesta-Göteborg. Såsom redovisats finns redan flerårsavtal med SJ om trafiken i Bergslagen och på Herrljungabanan. Sammantaget innebär detta att, givet det nuvarande innehåll i statens köp av trafik, fyra sträckor kommer att upphandlas inför trafikåret 1995 dvs. Övre Norrland inklusive malm-banan, Östersund-Storlien, Eskilstuna-Stockholm samt Karlstad-Charlottenberg.

Inom kommunikationssektorn pågår ett långsiktigt arbete för att öka effektiviteten genom att bl.a. avreglera marknaderna i syfte att öka konkurrensen. Under de senaste åren har åtgärder vidtagits för att öka inslaget av konkurrens på järnvägsmarknaden i Sverige. Regeringen har vid olika tillfällen redovisat sin målsättning att avreglera järnvägstrafiken den 1 januari 1995.

Förslag till hur en avreglering kan genomföras i enlighet med regeringens målsättning har nyligen redovisats i en rapport från Kommunikationsdepartementet (En öppen järnvägsmarknad i Sverige, Ds 1993:63). Rapporten remissbehandlas under hösten. Regeringen har för avsikt att återkomma till riksdagen med förslag i denna del under år 1994.

Regeringen har i anslutning till beredningen av kommitténs förslag till upphandling av trafik trafikåret 1994 övervägt ett alternativ med en privat operatör på en av de upphandlade sträckorna (Nässjö-Falköping-Skövde). På denna sträcka finns enligt statens förhandlare ett konkurrerande anbud från BK Tåg AB som långsiktigt synes vara mest konkurrenskraftigt. En ny operatör på stornätet för emellertid med sig vissa engångskostnader för staten. Merkostnaden för staten att upphandla trafiken av BK Tåg AB har beräknats till totalt 16 miljoner kronor under en femårsperiod jämfört med SJ-alternativet. Härav avser 6 miljoner

kronor engångskostnader under trafikåret 1994. Vidare skulle den årliga kostnaden i BK Tåg-alternativet bli något högre jämfört med SJ:s bud.

Ett konkurrenstryck i form av ytterligare en operatör inom den upphandlade trafiken kan ha ett egenvärde i en process mot ökad konkurrens inom hela järnvägssektorn. Ytterligare en operatör kan också skapa förutsättningar för lägre kostnader för den upphandlade trafiken på sikt. BK Tåg-alternativet innebär emellertid att staten måste vara beredd att acceptera en något högre kostnad samtidigt som garantier krävs för att trafikutbudet i de berörda länen inte försämras med en sådan lösning.

Trafiken i den berörda regionen är sammansatt av dels sådan interregional trafik som upphandlas av staten, dels trafikhuvudmännens kompletterande köp av trafik på sträckan Nässjö-Falköping-Skövde. För att trafiken i de båda länen skall fungera tillfredsställande krävs en samordnad lösning varvid en operatör ges trafikeringssuppletaget, bl.a. på grund av att samma materiel skall gå i omlopp i den interregionala, regionala och lokala trafiken. Trafikhuvudmännen i Jönköpings och i Skaraborgs län har för sin del, efter förhandlingar med BK Tåg AB och SJ, tecknat avtal med SJ om den kompletterande trafiken.

Regeringen godkänner mot denna bakgrund den preliminära överenskommelse som ingåtts mellan kommittén och SJ om trafik på det olönsamma nätet. Till avtalet bör dock fogas en möjlighet för statens förhandlare att inför trafikåret 1995 upphandla trafiken på sträckan Nässjö-Falköping-Skövde i konkurrens för trafikåren 1995-1999. Utgångspunkten för upphandlingen bör vara det trafikutbud som ligger i det femåriga avtal som ingås med SJ. SJ förbinder sig samtidigt att överlåta den kompletterande trafiken på sträckan Nässjö-Falköping-Skövde till den operatör som tecknar avtal med staten.

Statens köp av interregional persontrafik på järnväg kommer i enlighet med regeringens förslag att uppgå till 437 miljoner kronor för budgetåret 1994/95 vilket är 9 miljoner kronor mindre än för budgetåret 1993/94. I medelsberäkningen ingår ersättning till SJ för vissa gemensamma funktioner för länsjärnvägarna. I medelsberäkningen ingår inte kommitténs förhandlings- och administrationskostnader. Regeringen återkommer i nästa budgetproposition till frågan om anslag för budgetåret 1994/95.

Utgångspunkten för förhandlingarna inför trafikåret 1995 är det trafikutbud och de medel som riksdagen beslutar om för trafikåret 1994. Mot bakgrund av regeringens avsikt att avreglera järnvägstrafiken på det statliga bannätet fr.o.m. den 1 januari 1995 är det angeläget att upphandlingen för trafikåret 1995 genomförs med tydliga riktlinjer beträffande anbudsförfarandet. Upphandlingen inför trafikåret 1995 skall således bygga på konkurrensneutrala förutsättningar. Direktiven till förhandlaren, som med nuvarande planeringsinriktning skall beslutas av regeringen i början av år 1994, skall innehålla riktlinjer som möjliggör likställighet mellan olika anbudsgivare. Riktlinjer för hur tillgången till rullande materiel samt till gemensamma funktioner skall garanteras en ny operatör bör härvid anges för att en upphandling i konkurrens skall bli reell. SJ:s roll som dominerande operatör i kombination med att man handhar funktioner som är av strategiskt värde för konkurrerande anbudsgivare är härvid av central betydelse för att fler operatörer skall

## 4 Upphandling av flygtrafik mellan Östersund och Umeå

### Regeringens förslag:

- För att täcka kostnaden för den nu upphandlade flygtrafiken mellan Östersund och Umeå bör anslaget Köp av interregional persontrafik på järnväg anvisas ytterligare 9,3 miljoner kronor på tilläggsbudget för budgetåret 1993/94.
- För att trygga ett grundläggande flygtrafikutbud mellan Östersund och Umeå efter utgången av budgetåret 1993/94 bör ett nytt anbudsförfarande genomföras.
- Om flygtrafikupphandlingen medför någon kostnad för staten skall denna belasta anslaget Köp av interregional persontrafik på järnväg för budgetåret 1994/95.

**Bakgrund:** I proposition (prop. 1992/93:150 bil. 5, bet. 1992/93:TU39, rskr. 1992/93:445) med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1993/94, m.m. föreslog regeringen att ett grundläggande flygtrafikutbud bör tryggas mellan Östersund och Umeå.

Regeringen uppdrog den 27 maj 1993 åt generaldirektör Kaj Janérus att lämna förslag till upphandling på linjen Östersund-Umeå. Efter riksdagsbeslut i denna fråga gav regeringen förhandlingsmannen tillkänna genom beslut den 24 juni 1993 vad riksdagen anförut om trafikens standard m.m.

Regeringen godkände den 29 juli 1993 förhandlingsmannens förslag till flygtrafikupphandling. Avtalet innebär att linjen Östersund-Umeå trafikeras med två dubbelturer per dag under helgfri måndag-fredag fr.o.m. den 16 augusti 1993 till och med den 30 juni 1994. Med dubbeltur avses en tur- och returflygning. Trafiken skall utföras med flygplan av typ Shorts 360. Kostnaden för den upphandlade trafiken mellan Östersund och Umeå uppgår till 9,3 miljoner kronor för den avtalade perioden.

Utredningsmannen har i sin redovisning till regeringen pekat på vissa förhållanden i den nu genomförda upphandlingen som begränsat statens möjligheter till en förmånlig upphandling. Genom att direktiven så hårt knutits till en viss säteskapacitet beträffande trafikens standard har också förhandlingsmannens utrymme vid slutförhandlingen begränsats till två flygbolag vilka lämnat de dyraste anbudena. Bland de anbud som lämnades fanns bolag som erbjöd en trafik som omfattade fyra dubbel-

turer utan kostnad för staten. Utbudet av stolar blev i det alternativet t.o.m. något större än i det nu upphandlade alternativet. Vidare fanns utbud med flygplan med en mindre säteskapacitet som erbjöds till väsentligt lägre pris än det som nu valdes.

Utredningsmannens redovisning visade således på alternativ i vilka flygplan med lägre säteskapacitet väl kunde tillgodose trafikbehovet men med en bättre spridning över dagen och till en lägre kostnad för staten. Han pekade vidare på att det kunde vara ekonomiskt fördelaktigt att kunna upphandla trafik för en längre tidsperiod än ett budgetår.

**Skälen för regeringens förslag:** Staten har uttalat ett ansvar för att ett grundläggande flygtrafikutbud tryggas mellan Östersund och Umeå. Trafiken på denna sträcka har med hänsyn till sjukvårdens organisation en särställning som motiverar särskilda insatser för att trygga en direkt flygförbindelse. Även om den nyligen genomförda upphandlingen visar på stor spännvidd i statens kostnader för en trafik finns det inte skäl till att i nuläget göra någon annan bedömning än att den aktuella trafiken bör tryggas genom en ny anbudsupphandling från statens sida.

Inför en ny upphandling bör erfarenheterna av den nyligen genomförda upphandlingen tas tillvara. Utredningsmannens redovisning till regeringen visar som redan nämnts att kostnaderna för staten med andra förutsättningar för upphandlingen hade kunnat reduceras väsentligt. Det är därför av stor vikt att utredningsmannen med ett bibehållet mål om kvalitet i trafikutbudet får möjlighet att upphandla en trafik som baseras på en vidare bedömning av begreppet standard. Det kan gälla flygplanets standard i olika avseenden men också biljettpris, frekvens, tidsmässig förläggning av trafiken m.m. För att åstadkomma en smidig beslutsprocess bör det vidare gälla som ett krav att de som lämnar anbud på trafiken skall ha nödvändiga operativa tillstånd från Luftfartsinspektionen.

För att ge utrymme för en mer kostnadseffektiv upphandling anser regeringen i likhet med utredningsmannen att möjlighet bör finnas att teckna avtal under en längre tidsperiod än ett budgetår. Regeringen föreslår därför att flygtrafik mellan Östersund och Umeå upphandlas för budgetåret 1994/95 med möjlighet att teckna avtal för en period på högst tre år under förutsättning att statens årliga kostnad för flygtrafikupphandlingen därmed blir betydligt lägre.

Upphandlingen skall liksom den nyligen genomförda ske genom ett anbudsförfarande i konkurrens mellan olika flygoperatörer. Trafikutbudet bör vara av minst samma omfattning som för innevarande budgetår, dvs minst 2 direkta dubbelturer per dag under helgfri måndag-fredag. Förhandlarens förslag till trafiklösning skall underställas regeringen för godkännande.

En eventuell kostnad för flygtrafikupphandlingen bör liksom tidigare belasta anslaget Köp av interregional persontrafik på järnväg. Regeringen avser att återkomma till riksdagen i anslagsfrågan avseende budgetåret 1994/95.

Kostnaden för den nu upphandlade flygtrafiken mellan Östersund och Umeå uppgår till 9,3 miljoner kronor för budgetåret 1993/94 och bör belasta reservationsanslaget Köp av interregional persontrafik på järnväg. Ersättningen till flygbolaget utbetalas kvartalsvis i förskott från och med



trafikstart. Kostnaden för flygtrafikupphandlingen ryms emellertid inte inom ramen för nämnda anslag.

För att täcka kostnaden för flygtrafikupphandlingen föreslår regeringen att på anslaget Köp av interregional persontrafik på järnväg anvisas ytterligare 9,3 miljoner kronor på tilläggsbudget för budgetåret 1993/94. Anslaget kommer därmed att uppgå till sammanlagt 520,3 miljoner kronor för budgetåret 1993/94.

Utdrag ur protokoll vid regeringsammanträde den 7 oktober 1993

Närvarande: statsministern Bildt, ordförande, och statsråden B. Westerberg, Friggebo, Johansson, Laurén, Hörnlund, Olsson, Svensson, af Ugglas, Dinkelspiel, Thurdin, Hellsvik, Wibble, Björck, Davidson, Könberg, Odell, Lundgren, Unckel, P. Westerberg, Ask

Föredragande: statsrådet Odell

---

Regeringen beslutar proposition 1993/94:42 Köp av interregional persontrafik på järnväg samt flygtrafik mellan Östersund och Umeå.