

Motion till riksdagen 2008/09:T16

av Peter Pedersen m.fl. (v, s, mp)
med anledning av prop. 2008/09:176

Konkurrens på spåret

1 Innehållsförteckning

2	Förslag till riksdagsbeslut	2
3	Bakgrund.....	2
4	Ideologiskt förblindad	2
4.1	Bytesresorna försämras	3
4.2	Regeringen kan försämra utbudet.....	4
5	Sätt resenären i centrum	7
6	De rödgrönas förslag	8
6.1	Bibehåll SJ:s ensamrätt	8
6.2	Öka underhållet till järnvägen	8
6.3	Öka investeringarna till järnvägen	8
6.4	Öka statens bidrag till kollektivtrafiken	9
6.5	Öka resenärens trygghet och rätt till information	9

Fel! Okänt namn på

2 Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen avslår regeringens proposition Konkurrens på spåret, som innebär att SJ:s ensamrätt till kommersiell persontrafik på järnvägsnät som förvaltas av staten avskaffas.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att statens medel till banunderhåll måste öka.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att framtidens transport- och klimatpolitik måste baseras på överflyttning av såväl gods- som persontrafik till järnväg och annan spårbunden trafik, vilket innebär kraftfulla satsningar på investeringar i nya järnvägar.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att staten bör bidra till investeringar i kollektivtrafikens infrastruktur som en del av den övergripande infrastrukturpolitiken.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör utreda möjligheten och förutsättningarna för att skapa ett resanderåd.

3 Bakgrund

Regeringen föreslår att SJ AB:s ensamrätt att utföra persontrafik på kommersiell grund upphävs. Regeringen har med anledning av sitt förslag om upphävande av SJ:s ensamrätt en rad andra följdförslag. Dessa följdförslag är ibland konsekventa utifrån antagandet att ensamrätten för SJ försvinner. Men eftersom Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet i och med denna motion föreslår att propositionen avslås i sin helhet tar vi inte heller aktiv ställning till några av följdförslagen. Däremot utvecklar vi i stället resonemanget och lägger fram förslag som kan leda till att resenären, till skillnad från regeringens inriktning, verkligen sätts i centrum för framtidens persontrafik på räls.

4 Ideologiskt förblindad

Vi anser att borttagande av SJ:s ensamrätt på det sätt regeringen föreslår inte medför ett nyttjande av järnvägens kapacitet på ett samhällsekonomiskt riktigt sätt. Utgångspunkten måste i stället vara en helhet som tillgodoser samhällets intresse av persontransporter på järnväg. Kortsiktiga ekonomiska perspektiv som minskar möjligheten till miljövänliga transporter i hela landet kan aldrig vara till gagn för samhället.

Regeringen menar på fullaste allvar att en ökad konkurrens, dvs. fler operatörer på spåren, kommer att leda till förbättrad och utökad trafik. Det är ett

märkligt påstående och indikerar att regeringen är ideologiskt förblindad i sin strävan att konkurrensutsätta så mycket som möjligt. För i dag är inte det stora problemet att vi har för få operatörer, utan att vi dels har kapacitetsbrist i form av för lite spår, dels för lågt och eftersatt banunderhåll. Fler operatörer kommer på intet sätt leda till att det blir lättare att få fler tågavgångar. Vi kan dock åtgärda kapacitetsbrister genom att bygga fler järnvägar och höja anslaget till banunderhållet. Det är en politik som vi rödgröna eftersträvar.

Regeringen verkar hoppa över problemformuleringen innan man tar till åtgärderna. För det hade varit mer rimligt om regeringen först identifierade vad som är problemet och sedan lämnat förslag till åtgärder. Nu blir allt ett cirkelresonemang som utgår ifrån att konkurrens på spår är bra eftersom konkurrens på spår är bra. Mål och medel är därmed detsamma.

Dessutom glömmet regeringen bort att järnvägstrafiken redan i dag är konkurrensutsatt. Tåg konkurrerar med andra trafikslag, främst buss, bil och flyg. Konkurrensen från andra trafikslag är betydande när det kommer till långväga persontransporter.

4.1 Bytesresorna försämras

Regeringens förslag kommer att leda till försämrade möjligheter att bedriva nationell järnvägstrafik. Om SJ mister sin trafikeringsrätt blir det svårare att nå miljö- och klimatmål, eftersom den icke-kommersiella järnvägstrafiken får svårare att verka och kvaliteten hotas i form av tider och utbud.

Det är viktigt att anlägga en systemsyn på tågtrafik, dvs. att många trafikanter är beroende av att kunna byta linjer för att genomföra hela resan. 30–50 % av alla resor är bytesresor från stora stråk till mindre. Med operatörer som ”plockar russinen 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. Det är viktigt att även komma ihåg att det förekommer omfattande bytesresor mellan trafikslagen och inte minst mellan tåg och buss. Med många fler operatörer på spår att ta hänsyn till kan bytsemöjligheterna försvåras och försämras för resenären.

I ett system med sämre utbud och svårare överblick väljer människor andra trafikslag, t.ex. bil och flyg, för att kunna resa. Det gagnar vare sig människor med sämre ekonomi eller miljön och klimatet.

I riksdagens trafikpolitiska mål om trafiksäkerhet, transportkvalitet, tillgänglighet, miljö, regional utveckling och jämställdhet ingår också att de samhällsekonomiskt mest effektiva metoderna ska användas. Det som är företagsekonomiskt lönsamt är inte per automatik också det bästa sett ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. Inom järnvägstrafiken finns det mycket tydliga nätverkseffekter, dvs. att olika delar av ett nätverk fungerar som komplement till varandra. En resa på en sträcka kan vara lönsam, medan en resa på en annan sträcka inte är det. Men genom att kombinera båda sträckorna skapas lönsamhet. Dessutom kan en kombination av två stråk bli mer lönsamt än om man bara hade trafikerat den lönsamma sträckan.

Fel! Okänt namn på

Det här exemplifieras i underlagsrapporten ”Konkurrens inom långväga persontrafik på järnväg”, en bilaga till Regelutredningen *Liberalisering, regler och marknader* (SOU 2005:4). Här antas det att järnvägsnätet består av två ”stråk”, A och B, där A är lönsam och B inte är det. På sträckan A är intäkterna 200 tkr och kostnaderna 100 tkr, dvs. en nettovinst på 100 tkr. På sträckan B är intäkterna 30 tkr och kostnaderna 60 tkr, dvs. en nettoförlust på 30 tkr. Men då A och B används i följd uppstår nya resmönster, och de redan befintliga investeringarna i infrastruktur ger små marginalkostnader. Det betyder att sträckan AB får en intäkt på 50 tkr och en kostnad på bara 10 tkr. Detta kan sammanfattas i tabellform (se nedan).

Stråk	Intäkter (tkr)	Kostnader (tkr)	Vinst (tkr)
A	200	100	100
B	30	60	-30
AB	50	10	40
Totalt	280	170	110

Det här betyder alltså att det faktiskt blir mer lönsamt att trafikera B genom kombinationen AB, eftersom vinsten blir större om man kombinerar A med B än om man bara hade haft kvar stråk A – detta trots att B i sig själv är olönsam.

Det här understryker att vad som är företagsekonomiskt lönsamt i mindre skala inte behöver vara samhällsekonomiskt lönsamt i ett större perspektiv.

4.2 Regeringen kan försämra utbudet

Man kan exemplifiera vilka problem som kan uppstå när ytterligare en operatör kommer in på en järnvägssträcka som bara trafikeras av en monopoloperatör. Även här är exemplet hämtat från rapporten ”Konkurrens inom långväga persontrafik på järnväg”, en bilaga till SOU 2005:4 *Liberalisering, regler och marknader*.

Låt oss anta att det finns ett stråk som trafikeras av en operatör med ett tåg från station 1 till station 2. Varje tur tar totalt två timmar (städning, körtid, vändning m.m.), vilket betyder att tåget hinner med åtta turer per dygn (mellan 6.00 och 22.00). Kostnaden för åtta turer är 60 000 kr per dygn. Intäkterna uppgår till 70 000 kr, men är ganska ojämnt fördelade mellan turerna (se tabell här nedan).

Fel! Okänt namn på

Tur nr	Intäkter (tkr)
1	5
2	15
3	5
4	8
5	5
6	20
7	8
8	4
Totalt	70

Genomsnittskostnaden per tur är 7 500 kr, vilket betyder att det egentligen bara är fyra turer som ger mer intäkter än genomsnittet. Men de totala intäkterna är beroende av att det finns en valfrihet av flera turer. Om de olönsamma turerna drogs in skulle en del resenärer överge tåget, eftersom möjligheterna att åka fram och tillbaka då skulle begränsas. Rapporten konstaterar därför: "De 'olönsamma' turerna kan därför delvis ses som matning till de lönsamma. Detta innebär att det finns nätverkseffekter mellan olika avgångar."

Låt oss nu anta att vi låter en annan operatör komma in på denna marknad. Denna operatör är dock bara intresserad av att trafikera tur nr 2 och 6, eftersom det är de som är lönsamma. Om vi antar att tågavgångarna mellan operatörerna sker så nära varandra som möjligt (de kan inte ha samma avgångstid) kan det ökade utbudet leda till att det totala resandet ökar. Det är positivt. Men i nedanstående tabell sammanfattas det sammanlagda resultatet av att den nya operatören kommit in på marknaden.

Tur nr	Totala intäkter (tkr)	Ursprunglig operatör	Ny operatör
1	5	5	
2	20	10	10
3	5	5	
4	8	8	
5	5	5	
6	28	14	14
7	8	8	
8	4	4	
Totalt	83	59	24

Tabellen här ovan visar att intäkterna för det ursprungliga företaget har minskat så att kostnaderna nu överstiger intäkterna ($59 - 60 = -1$). Vad gör då företaget i den situationen? Läger ned all verksamhet eller väljer att specialisera sig på de turer som är lönsamma. Läger operatören ned verksamheten uppstår en ny monopolsituation, som den nya operatören kan utnyttja. Väljer den ursprungliga operatören att koncentrera sig på de lönsamma sträckorna kommer trafikutbudet att avsevärt försämrats.

Regelverksutredningen SOU 2005:4 drar följande slutsats när det gäller avreglering eller ej av SJ:s ensamrätt:

Fel! Okänt namn på

Utredningen gör bedömningen att de nätverkseffekter vid långväga persontransporter med järnväg som diskuterats i avsnitt 7.1 kan vara av en sådan omfattning att de motiverar det nuvarande regelverket och SJ:s ensamrätt. Denna uppfattning stärks av det faktum att det i stort sett inte finns några internationella exempel där flera bolag tillåts konkurrera på spåret, dvs. på samma sträcka.

Det grundläggande problemet är att det är fullt på spåren, framför allt kring storstadsregionerna, och det löser man inte genom en avreglering. I dag sköts fördelningen av tåglägen av Banverket. Fördelningen görs strikt utifrån vilken trafik som är samhällsekonomiskt mest lönsam. Det innebär t.ex. att pendeltågen i Stockholm har förtur under morgontrafiken eftersom det är samhällsekonomiskt klokt att människor kommer till jobbet i tid. På eftermiddagen görs den omvända prioriteringen, och fjärrtågen placeras i stället först i kön. En sådan ordning, som kan liknas vid en slags ransonering, är nödvändig för ett system som präglas av stor kapacitetsbrist och för vilket förändringar i trafikutbudets sammansättning får tydliga effekter på samhällsekonomin.

Med avreglering avhänder man sig delvis möjligheten att göra samhällsekonomiskt kloka prioriteringar av trafikutbudet. I detta sammanhang bör det noteras att SJ på vissa sträckor har upp till fem gånger högre intäkter per personkilometer från fjärrtågsresenärerna än från arbetspendlarna. Med ett avreglerat system finns det uppenbar risk för att den högre betalningsviljan hos fjärrtågsresenärerna kommer att förändra trafikutbudet på ett sätt som leder till allvarliga samhällsekonomiska konsekvenser.

Trots den nuvarande regleringen ser man redan tendenser till detta. Men eftersom det är samhällsekonomisk lönsamhet som avgör strukturen på trafikutbudet begränsas SJ:s möjligheter att "göra sig av" med arbetspendlarna till att höja biljettpriserna och/eller minska antalet stopp för på- och avstigning. Med en avreglering får SJ och andra tillkommande fjärrtågsbolag helt andra möjligheter att styra trafikutbudet mot en struktur som är företagsekonomiskt gynnsam men samtidigt samhällsekonomiskt skadlig. Regeringen skriver i propositionen att Banverket särskilt ska uppmärksamma avgifter som ett verktyg för fördelningen av spårkapacitet. Ett troligt scenario blir då att de starka tågbolagen med SJ i spetsen kommer att köpa upp större delen av det mycket begränsade utrymme som finns tillgängligt på de mest trafikerade sträckorna för att där köra fjärrtåg. För att de regionala trafikhuvudmännen ska kunna konkurrera om banutrymme med fjärrtågsbolaget fordras taxehöjningar och/eller ett ökat skatteuttag för att höja subventionsgraden ytterligare. Alternativet är att länstrafikbolagen i framför allt Mälardalen, Skåne, Västsverige och Östergötland ersätter stora delar av sina tågavgångar med buss. Det blir ett mycket hårt bakslag för regionförstoringsprocessen i och kring våra främsta tillväxtregioner. Till detta kommer den ökade miljöbelastningen när klimatsmarta tågresor ersätts med bil och buss.

5 Sätt resenären i centrum

För att få ett ekologiskt hållbart transportsystem måste andelen resor med kollektivtrafiken öka. För att lyckas öka vårt resande med kollektiva färdmedel krävs bl.a. en utbyggd, tillgänglig, prisvärd och väl fungerande kollektivtrafik för alla. Vi vill därför understryka behovet av att sätta resenären i centrum för att få ett socialt och ekologiskt hållbart transportsystem.

Regeringen verkar dock ha glömt bort resenären och i propositionen bara fokuserat på operatören. Det är minst sagt beklagligt. Vi anser att det är den enskilda resenären som ska vara i fokus när man funderar på hur man ska lösa ett transportbehov inom persontrafiken. Till exempel är tillgängligheten till stationer, bytespunkter och hållplatser av stor betydelse för att öka intresset för att resa kollektivt.

Resenären är i första hand inte intresserad av vem som utför en tjänst, utan att trafiken fungerar, är prisvärd och är av god kvalitet. Men detta kan försvåras genom användandet av företagsekonomiska principer på samhällspolitiskt viktiga områden. Individer vill kunna beställa en resa som en helhet, inte uppdelat på olika operatörer. Resenären blir knappast lyckligare av att veta att det är ett annat företag som har hand om delar av en enhet när det inte fungerar. Kvinnor och män måste kunna lita på att kollektivtrafiken fungerar och är tillförlitlig när de vill ta sig till och från jobbet eller utbildningen. Annars blir det svårt att få fler att resa kollektivt och på så sätt minska miljö- och klimatbelastningen. Staten har ett ansvar att stärka individens rättigheter inom järnvägstrafiken, samtidigt som miljö- och klimatmål ska uppnås.

Som vi tidigare nämnt är bytesresorna från stambanorna till de mindre banorna omfattande och uppgår till 30–50 % av alla resor. Vem ska ta ansvaret för dessa resenärer? När en operatör blir försenad på ett större stråk är det knappast troligt att en annan operatör på ett mindre stråk väntar in det försenade tåget. Varför skulle de göra det? Det är ett annat bolag och inte del av samma resultaträkning. Resenären blir därmed strandad och utlämnad till marknadskrafter som inte är överblickbara eller i vart fall inte sätter resenären i centrum.

I dag är det största problemet för kollektivtrafikresenärerna alla förseningar. Med utgångspunkt i resenären måste det till en ändring. Det är inte acceptabelt att tvingas använda delar av sin tid till väntan på väg till eller från arbetet eller skolan. Men förseningar löser man inte genom att avreglera. Det som behövs är en utbyggd kollektivtrafik på väg och järnväg, förbättrat banunderhåll och fler spår. Om dessa åtgärder genomförs leder det även indirekt till att den vägtrafik (bil eller lastbil) som måste fram också får ökad kvalitet och förbättrad tillgänglighet i trafiken.

Fel! Okänt namn

6 De rödgrönas förslag

6.1 Bibehåll SJ:s ensamrätt

Mot bakgrund av det som anförts ovan är vi kritiska till regeringens förslag om att slopa SJ:s ensamrätt på statens järnvägsnät. Förslaget kommer att missgynna den enskilda individen och leda till en försämrade och mer svåröverblickbar järnvägstrafik. Fler människor kan känna sig tvingade att ta bil eller flyga. Det kommer även att betyda att de miljö- och klimatmål som är uppsatta blir svåra eller rentav omöjliga att nå. Vi föreslår därför att riksdagen avslår regeringens förslag att avskaffa SJ:s ensamrätt till kommersiell persontrafik på järnvägsnät som förvaltas av staten. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

6.2 Öka underhållet till järnvägen

Vi vill understryka att ekonomin ska kunna växa och transportererna öka utan att utsläppen ökar. Sambandet mellan ekonomisk tillväxt och ökad klimatpåverkan från transportsektorn behöver brytas. Vi vill öka satsningarna på tåg och järnväg, och vi vill fortsätta att prioritera järnväg före väg. Tågtransporter är ekologiskt hållbara; de utgör en oerhört viktig tillväxtfaktor, och de håller ihop Sverige.

En viktig åtgärd för att få fler att välja att åka kollektivt är att minska förseningarna i tågsystemet. Den enskilda resenären ska i vardagen inte behöva drabbas av oro och frustration över att inte komma fram i tid. För att komma till rätta med de omfattande förseningarna krävs ökade statliga medel till underhåll av järnvägen. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

6.3 Öka investeringarna till järnvägen

Vi är övertygade om att rejäla investeringar i järnväg är bra för långsiktigt ökad tillväxt, för att skapa effektiva, bekväma och säkra resor för resenären och inte minst för att flytta över fler godstransporter från väg till järnväg. Vi vill att tågresorna ska fortsätta att öka, både de regionala och de långväga persontransporterna. Detta ska åstadkommas bl.a. genom utbyggnad av järnvägskapaciteten över hela landet och genom ökad samordning mellan transportlagen. Det är något som gynnar resenären. I Klimatberedningen var man enig om att järnvägen i Sverige behöver byggas ut och att investeringarna bör öka.

Vi anser att det krävs tydliga prioriteringar när infrastrukturen byggs ut de närmaste åren. De beslut som vi fattar i dag kommer att påverka den svenska transportstrukturen en lång tid framöver. Investeringar i ny infrastruktur behövs sammantaget bidra till att minska utsläppen, och det kräver en priorite-

ring av projekt som bidrar till en sådan utveckling. Kapaciteten för ökade spårbundna transporter måste höjas radikalt. Vi anser att målet bör vara att öka kapaciteten på järnvägen för gods- och persontransporter med 50 %.

Ett bärande inslag i framtidens transport- och klimatpolitik måste alltså vara överflyttning av såväl gods- som persontrafik till järnväg och annan spårbunden trafik, vilket innebär kraftfulla satsningar på investeringar i nya järnvägar. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

6.4 Öka statens bidrag till kollektivtrafiken

Att resa kollektivt är att resa hållbart. Att investera i kollektivtrafik är därför ett av de viktigaste medlen för att nå målet om hållbara transporter. Ungefär en tredjedel av befolkningen har kollektivtrafik som enda resealternativ, och hälften av alla invånare är helt eller delvis beroende av den för sina längre förflyttningar.

Insatser behövs för att öka kollektivtrafikens andel av persontransporterna. Åtgärder som skulle gynna den enskilda resenären är t.ex. anläggning av busskörfält, ändringar av vägdragnings, säkra hållplatser och cykelparkeringar vid resecentrum m.m. I många städer runt om i Europa satsas offensivt på spårvagnar, vilket lett till stora framgångar både genom ökat kollektivtrafikresande och genom minskad klimatpåverkan. Vi anser att det även i Sverige finns stora möjligheter för den lokala spårtrafiken att utvecklas i större tätorter och därigenom öka kollektivtrafikens attraktivitet. Dessvärre vill regeringen försämra statens stöd till kollektivtrafiken genom att dra in statsbidraget till trafikhuvudmännen för anskaffning av regionala spårfordon. Detta är helt fel väg att gå.

Mot bakgrund av vad som anförs här ovan om kollektivtrafiken bör staten bidra till investeringar i kollektivtrafikens infrastruktur som en del av den övergripande infrastrukturpolitiken. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

6.5 Öka resenärens trygghet och rätt till information

Det är viktigt att den enskilda resenären får god service, hög tillgänglighet, trygghet och en trevlig atmosfär. I annat fall kan det vara svårt att öka det kollektiva resandet. Tyvärr finns det många exempel på dåligt skötta och, för resenären, avskräckande tågstationer. Stationerna har en nyckelfunktion sett till järnvägstrafiken som helhet.

Kvinnor och mäns uppfattning om offentliga miljöer är olika och bygger på olika riskbedömningar. Genom att bygga bort otrygga miljöer, såsom mörka tunnlar eller passager, kan man öka trygghetsupplevelsen för kvinnor. I propositionen Moderna transporter (2005/06:160) enades de tre samarbetspartierna v, mp och s om att Banverket och Vägverket ska främja forskning och arbetet med att ta bort de otrygga miljöerna genom att förbättra den fysiska miljön och utformningen av stationer.

Fel! Okänt namn på

Vi vill även att olika aktörer ska ta ett utökat gemensamt ansvar för tågresa genom att skapa ett ”resanderåd” med uppgift att samordna informationen till de resande, t.ex. när förseningar inträffar av någon anledning. De senaste årens ökning av antalet operatörer på spår har lett till sämre information och svårare överblickbarhet. Resenärerna ska inte behöva fundera på vad eller vem som orsakat förseningen; de efterfrågar att så snabbt som möjligt få korrekt information t.ex. om tidsförluster och om vilka åtgärder som vidtagits för att minimera skadan, t.ex. ersättningstrafik, rätt till ersättning m.m. Riksdagen bör därför tillkännage för regeringen sin mening vad som anförs i motionen om att utreda möjligheten och förutsättningarna för att skapa ett resanderåd.

Stockholm den 15 april 2009

Peter Pedersen (v)

Wiwi-Anne Johansson (v)

Pia Nilsson (s)

Jan Lindholm (mp)

Lena Hallengren (s)

Karin Svensson Smith (mp)