

MARKNADS- REFORMER VID VÄGS ÄNDE

Hur vi skapar
en fungerande järnväg för 2030-talet

Innehåll

Sammanfattning 3

1. Varför järnväg? 4

- 1.1. Järnvägen är ett effektivt sätt att transportera tungt gods 4
- 1.2. Järnvägen är ett effektivt sätt att transportera människor 6
- 1.3. Järnvägen är investeringstung och kämpar med flexibilitet 8
- 1.4. Järnvägens roll i beredskapen 9

2. Hundra år av järnvägsreformer: Hur hamnade vi där vi är idag? 10

- 2.1. En dragkamp mellan konkurrens och samordning 10
- 2.2. Den tidiga järnvägen i Sverige 12
- 2.3. Tillbaka till uppdelat ansvar 15
- 2.4. Järnvägsbeslutet 1988 15
- 2.5. EU:s järnvägspaket 16
- 2.6. Tidsandan 19

3. Marknaden levererar inte 20

- 3.1. Järnvägen står sig sämre i konkurrensen med andra transportmedel 20
- 3.2. Systemet socialiserar förluster och privatiserar vinster 22
- 3.3. Marknaden utgörs i praktiken av ett litet antal stora statliga bolag 22
- 3.4. Svensk och europeisk militär och civil beredskap har försvagats 23
- 3.5. Avregleringen har följts av social oro och pressade arbetsvillkor för järnvägsanställda 24
- 3.6. Bristande kontroll, pressade anställda och uppsplittrat ansvar kan kopplas till olyckor och säkerhetsproblem 25
- 3.7. Men finns det inga platser där marknaden levererat? 26

4. Det behövs en ny järnvägsmodell 28

- 4.1. En vitbok över avregleringarnas konsekvenser och en ny riktning för Europas järnväg 28

Katalys rapport no 124

Marknadsreformer vid vägs ände: Hur vi skapar en fungerande järnväg för 2030-talet

Malin Malm är ledamot i regionstyrelsen och regionala utvecklingsnämnden i Västerbotten (S)



Rapporten är framtagen av Katalys på uppdrag av Progressiva förbundet av Socialdemokrater i Europaparlamentet och europaparlamentarikern Johan Danielsson (S)

Grafisk formgivning: Arkiv förlag produktion

Illustration på omslaget: Accident ferroviaire de la gare Montparnasse, 1895

Tryck: Kommunals vaktmästeri i Stockholm, 2025

Sammanfattning

Järnvägen är vårt äldsta storskaliga kollektiva transportmedel. Den har stått som symbol för industrialismens framsteg, fasor och modernitet. Med hänvisning till dess ålder har järnvägen också av vissa framställts som ett hopplöst utdaterat transportslag i flygets och bilismens århundrade. I tider av skenande energipriser, nyindustrialisering, militär och civil upp-rustning och klimatkris talas det alltmer om en renässans för järnvägen. Frågan är hur vi ska ta oss dit.

Järnvägens organisation har genomgått en rad systemskiften sedan den första rälsen lades. Varje skifte har inneburit stora förändringar och tydligt drivits av de idéer som dominerade samhället vid tiden. På vissa ställen i Europa, däribland i Sverige, har systemskiftena gått snabbt, andra har hållit emot. Sammantaget är det dock tydligt att utvecklingen av järnvägen rör sig åt samma håll i hela vår världsdel, nu med understöd av en rad EU-lagar.

Efter fyrtio år då konkurrensutsättning och liberaliseringar har fått styra reformeringen av svenska och europeiska järnvägar börjar tiden bli mogen för en utvärdering.

Denna rapport undersöker huruvida marknadsreformerna i järnvägs-sektorn levererat vad de lovat och huruvida det är dags att tänka om kring hur vi organiserar järnvägen i Sverige och Europa. Vad behövs i sådana fall för att järnvägen bättre ska kunna ta sig an 2030-talets utmaningar med en pågående industri- och klimatomställning samt ökade behov av militär och civil beredskap?

1. Varför järnväg?

I en modern ekonomi med historiskt komplicerade logistiska kedjor har alla transportslag sin funktion att fylla. Tillsammans har EU:s länder idag världens tätaste järnvägsnät. Det gör frågan om järnvägens framtid till en avgörande pusselbit i allt från europeisk konkurrenskraft till kontinentens säkerhet.¹

Nedan följer en beskrivning av järnvägens fördelar och nackdelar i jämförelse med andra transportslag. Syftet är att ge en rättvisande bild av järnvägens potential och vilken roll den kan spela i det moderna samhället.

1.1. Järnvägen är ett effektivt sätt att transportera tungt gods

Järnvägen är det överlägset mest energieffektiva sättet att transportera gods till lands.

Järnvägen har också mycket hög kapacitet att transportera stora mängder tungt gods på samma gång. En enda godsvagn rymmer 3–4 gånger mer gods än en genomsnittlig lastbil. Ett tåg kan i teorin dra gods som motsvarar hundratals lastbilar på vägarna.² Det är skälet till att järnvägen är attraktiv för tungt, utrymmeskrävande gods som fordon eller malm.

Vidare har järnvägen en unik möjlighet att transportera gods med ett litet antal anställda i relation till godsmängd. Man bör dock ha i åtanke att vägtransporterna inkluderar en hög andel lätta lastbilar i stadstrafik medan den vägbundna konkurrenten till godstransporter på järnväg är långdistansfrakt i lastbil.

1. Europeiska rådet (reviderad 11/1 2024), *Politik för järnvägstransporter*, <https://www.consilium.europa.eu/sv/policies/rail-transport-policy/>, senast öppnad 8/12 2024.

2. Florida Rails webbplats: <https://www.floridairail.com/news/train-vs-truck-which-is-better-for-freight-shipping-infographic/>, senast öppnad 8/12 2024.

Tabell 1. Tonkilometer per anställd för järnväg och vägtrafik, 2022

	Antal anställda i medeltal	Andel anställda i medeltal (%)	Tonkilometer (miljoner)	Andel tonkilometer (%)	Tonkilometer per anställd (miljoner)
Järnväg	2 647	4	21 005	27	7,9
Vägtrafik	71 171	96	57 317	73	0,8
Totalt	73 818	100	78 322	100	1,1

Tonkilometer: ett ton gods transporterat i en kilometer. *Källor:* Sveriges åkeriföretag (2023), *Åkerinärningen med verksamhetsområden – nyckeltal för lönsamhet och tillväxt*, https://www.akeri.se/sites/default/files/2023-10/Nyckeltalsrapport_Sveriges_%20%C3%85kerif%C3%B6retag_2023.pdf, tabell 1; Trafikanalys (5/7 2024, reviderad 1/11 2024), *Transportarbete i Sverige 2000–2023. Tabellverk*, <https://www.trafa.se/globalassets/statistik/transportarbete/2023/transportarbete-2000-2023-2024-11-01.xlsx>, tabell 2; Trafikanalys (20/6 2024), *Bantrafik 2023. Tabellverk*, <https://www.trafa.se/globalassets/statistik/bantrafik/bantrafik/2023/bantrafik-2023.xlsx>, tabell 4.4.

Järnvägen har också betydligt lägre utsläpp i jämförelse med andra transportslag än vad energieffektiviteten antyder, eftersom det är det enda transportslag som har elektrifierats i stor skala.

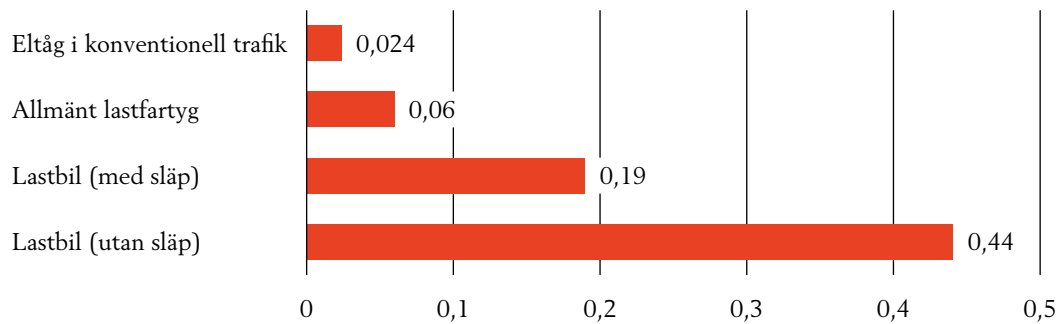
Det finns elektriska lastbilar på marknaden, men de utgör ännu bara en liten andel.³ Räckvidden är begränsad och de kräver regelbundna stopp för laddning, problem som förvärras av den bristande energieffektiviteten. Även med så kallade elmotorvägar, där lastbilarna kan laddas under färd, är de betydligt mindre energieffektiva än järnvägen. Eldrivna lastbilstransporter kan i första hand förväntas spela en roll i situationer när flexibilitet är viktigare än energieffektivitet, till exempel i glesbebyggda områden där det inte lönar sig att bygga spår och på den sista korta etappen (den så kallade sista kilometern eller *last mile*) fram till destinationen.

Flyget är ett alternativ för godstransporter över land. Det kan transportera höga värden av lättare, dyrbart gods som exempelvis mobiltelefoner. I jämförelse med vägtransporter och järnväg står flyget dock för en obetydlig andel av godstransporterna (2021 var det 0,2 procent av EU:s totala godstransporter, inklusive havsbaserade transporter).⁴ Därför inkluderas inte flyget i **figur 1 och 2**.

3. Volvo Groups webbplats (11/5 2023): <https://www.volvogroup.com/se/news-and-media/news/2023/may/news-4538078.html>, senast öppnad 8/12 2024.

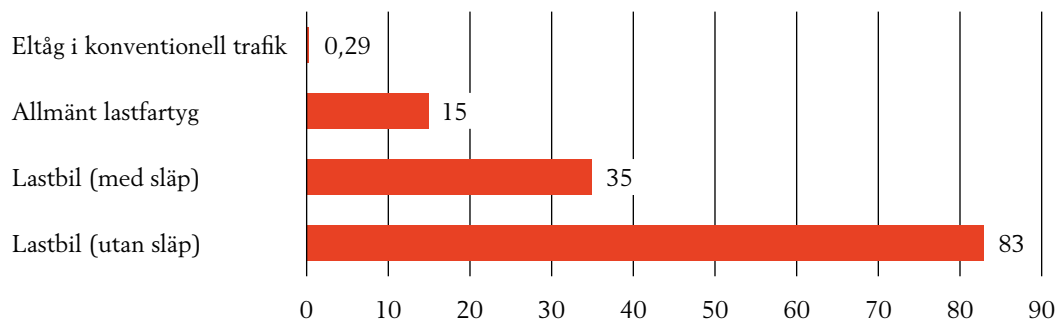
4. Eurostat (2024), *Key figures on European transport – 2023 edition*, s. 26.

Figur 1. Energiförbrukning för olika transportslag 2019 (kWh/tonkilometer)



Källa: Se figur 2.

Figur 2. Utsläpp för olika transportslag 2019 (CO₂-ekvivalenter/tonkilometer)



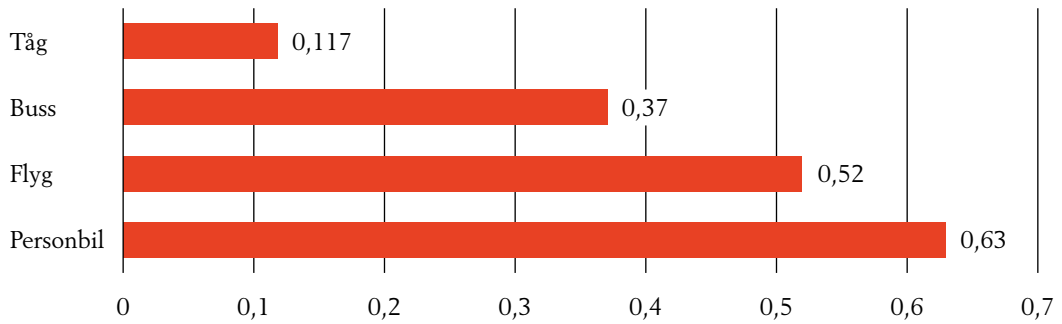
Källa: Trafikanalys (15/2 2022), *Transporternas energi- och klimateffektivitet. Rapport 2022:1*, https://www.trafa.se/globalassets/rapporter/2022/rapport-2022_1-transporternas-energi--och-klimateffektivitet.pdf, tabell 3.3.

1.2. Järnvägen är ett effektivt sätt att transportera människor

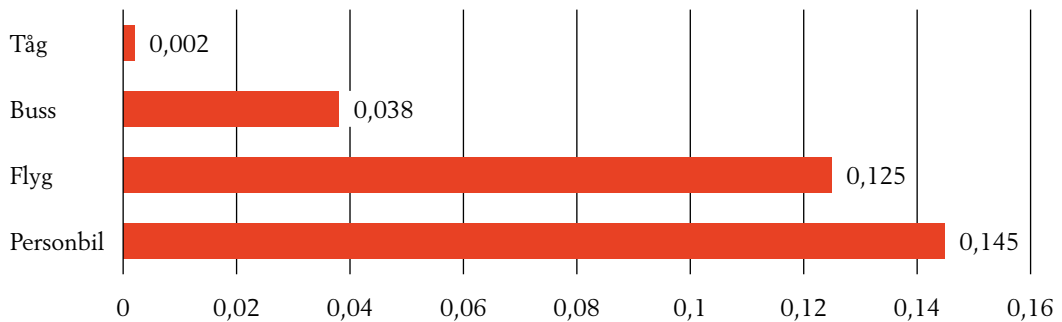
När punktligheten är god är tåg betydligt snabbare än vägtransporter, i synnerhet tåg som går på europeiska höghastighetspår. De kommer regelbundet upp i hastigheter över 300 km/h.

Av de 20 mest trafikerade flyglinjerna i EU är 14 under 700 km. Det innebär att snabba tåg med hög punktlighet har potential att konkurrera med kortdistansflyg, givet att infrastrukturen finns på plats.⁵ Det gäller särskilt om man räknar in att säkerhetsriskerna, och således incheckningskraven, är betydligt lägre för järnvägen än för flyget, vilket innebär att det är smidigare och bekvämare att resa med tåg.

5. Ben Jones (6/7 2022), "Europe wants a high-speed rail network to replace airplanes", *CNN Travel*, <https://www.cnn.com/travel/article/europe-high-speed-rail-network>, senast öppnad 8/12 2024.

Figur 3. Energiförbrukning för olika transportslag 2019 (kWh/personkilometer)

Personkilometer: en person transporterad i en kilometer. Källa: Se figur 4.

Figur 4. Utsläpp för olika transportslag 2019 (kg CO₂/personkilometer)

Källa: Trafikanalys (15/2 2022), *Transporternas energi- och klimateffektivitet. Rapport 2022:1*, https://www.trafa.se/globalassets/rapporter/2022/rapport-2022_1-transporternas-energi-och-klimateffektivitet.pdf, tabell 3.7.

Järnvägen är ett effektivt och populärt transportslag som kan skapa större arbetsmarknadsregioner. Tågens natur gör att restiden kan utnyttjas effektivt, särskilt idag när möjligheterna till mobil uppkoppling och distansarbete förbättrats. Regionala linjer minskar kostnaderna och vidgar företagens geografiska rekryteringsområden, vilket bidrar till en effektivare användning av arbetskraften.

Dessa regionala järnvägslinjer står för en stor del av järnvägens ökade produktion av personkilometer. De är även anledningen till att järnvägen bibehåller sina marknadsandelar inom transportsektorn. Samtidigt kräver den regionala tågtrafiken någon form av subvention för att kunna upprätthålla linjerna, vilket i de flesta EU-länder idag löses genom att trafiken på "olönsamma" linjer upphandlas.

1.3. Järnvägen är investeringstung och kämpar med flexibilitet

Järnvägen har vissa tydliga nackdelar jämfört med andra transportslag. Den kräver räls. Den kräver investeringar och långsiktig planering, till exempel kan parallella spår behöva byggas för att möjliggöra täta avgångar eller många och långa tåg. Och för att tåg och spår ska kunna korsa landsgränser krävs gemensamma standarder; bristande samordning mellan länder kan ge upphov till friktion och snabbt göra järnvägstransporter mindre attraktiva.

Ett effektivt järnvägssystem förutsätter ett nätverk av räls som sträcker sig över hela det geografiska område det tjänar. Flitigt nyttjade linjer mellan starka befolkningscentrum och ekonomiska centrum måste kompletteras med regionala linjer och stationer för att tåget ska vara ett attraktivt transportslag. Därtill behövs stödjande infrastruktur i form av bland annat stationshus, plattformar och godsdepåer.

Överkapacitet, såväl i nätet som helhet som på enskilda populära linjer, minskar störningarna och ökar chansen att ta igen dem när de väl uppkommer. Enligt tågbolagen är punktligheten tydligt kopplad till nyttjandet av rälsens kapacitet.⁶ Vid rusningstid på tätt nyttjade spår minskar punktligheten betydligt. Att bygga ut medför dock höga investeringskostnader.

Järnvägens stora konkurrenter är flyget samt buss, bil och lastbil.

Flyget kräver en omfattande infrastruktur vid transportens start och slut, men däremellan kommer det upp i höga hastigheter. Det gör flyget till ett attraktivt alternativ mellan stora städer. Eftersom städer har ett intresse av att ta del av de fördelar som flyget innebär stöttas flygplatser ofta med regionala eller nationella subventioner.

Järnvägens konkurrenter är flyget samt buss, bil och lastbil.

Bilen kräver också infrastruktur men är mindre sårbar än tåget för tillfälliga störningar på vägen i form av stoppade fordon. I allmänhet tar man sig med bil hela vägen från start till mål, via önskade mellandestinationer, och undviker det som kallas problemet med den sista kilometern – att transporten på den sista etappen till slutdestinationen ofta är mer komplex och ineffektiv. Det ger hög flexibilitet och goda möjligheter att transportera passagerare, djur och ägodelar.

6. Tågforetagen (2022), *Fler människor och mer gods på järnvägen – Tågforetagens reformagenda*, <https://www.tagforetagen.se/app/uploads/sites/9/2022/07/tagforetagens-reformagenda-web.pdf>.

Tabell 2. Transportslagens styrkor och svagheter

	<i>Järnväg</i>	<i>Flyg</i>	<i>Buss, bil och lastbil</i>
<i>Kapacitet</i>	Hög	Låg, särskilt för gods	Medelhög
<i>Energieffektivitet</i>	Hög	Låg	Låg
<i>Flexibilitet</i>	Låg	Låg	Hög
<i>Hastighet</i>	Hög	Mycket hög	Låg

1.4. Järnvägens roll i beredskapen

I dagens säkerhetspolitiska läge är det värt att påminna om att järnvägens kombination av hög hastighet och stor kapacitet gör den till en viktig infrastruktur i kris- och krigssituationer. Under kriget i Ukraina utgör järnvägssystemet en livlina för den inhemska logistiken. Den är avgörande för att snabbt och effektivt transportera stora mängder materiel eller personal till fronten och för att evakuera civilbefolkningen när strider i närområdet intensifieras.

Ibland framhålls spåren som en strategisk nackdel med järnvägen för att de är lätta för en fiende att identifiera. Precis som med all annan logistisk infrastruktur kan det vara en sårbarhet. Även i en krigs- eller krissituation behöver järnvägen dessutom förhålla sig till problemet med den sista kilometern. Men exemplet Ukraina visar hur viktig järnvägen är i modern krigsföring. Den används för att snabbt evakuera civila samt transportera skadade militärer från striderna. Den fraktar också materiel och förnödenheter dit det behövs. När jordbruksexporten skars av på grund av hamnblockader användes järnvägen i stället. För medicinska evakueringar används vanligtvis flyg, men när man har saknat kontroll över luftrummet har man använt järnvägsvagnar ombyggda till intensivvårdsavdelningar. Ombyggda restaurangvagnar har kapacitet att leverera mat till 10 000 personer per dygn, både till fronten och till civila som behöver nödhjälp.⁷ Den ukrainska järnvägen gör allt detta med en punktlighet som är bättre än Sveriges, trots den fullskaliga ryska invasionen.⁸

7. MSB (7/6 2024), *Erfarenheter från Ukraina – lärdomar för det civila försvaret*, <https://rib.msb.se/filer/pdf/30743.pdf>, s. 55.

8. Sveriges Radio (19/2 2024), *P4 Stockholm*, "Experten: Därför går tågen bättre i Ukraina än i Sverige".

2. Hundra år av järnvägsreformer: Hur hamnade vi där vi är idag?

Järnvägen fick sitt stora genombrott under 1800-talets andra hälft. Det var det första transportslag som på riktigt kunde bygga ihop ett helt land och möjliggjorde inhemska transporter av varor och människor långt effektivare än den tidens alternativ. Sedan sin storhetstid har järnvägen genomgått ett antal kriser då dess ägandestruktur och organisation inte har ansetts leva upp till de krav som har ställts på transportsystemet. Utvecklingen av järnvägens organisation har sett liknande ut i de flesta europeiska länder.

2.1. En dragkamp mellan konkurrens och samordning

Inledningsvis kontrollerades järnvägar i Europa av en mängd separata bolag som ansvarade för såväl infrastrukturen som själva trafiken.

Under mellankrigstiden genomfördes en våg av förstatliganden i Europa. Tyskland förstatligade järnvägen 1920, Frankrike 1938, Sverige 1939 och Storbritannien 1948.⁹ Det ledde till stordriftsfördelar: effektiviteten ökade, möjligheterna att samordna tekniska lösningar (som spårbredd) för ett sammanhållet nationellt järnvägsnät förbättrades och det blev enklare att köpa biljett för långa resor.

9. DB Museum (u.å.), *The history of the railway in Germany*, <https://dbmuseum.de/en/nuremberg/exhibitions/the-history-of-the-railway-in-germany>, senast öppnad 11/12 2024; SNCF Group (23/8 2024, reviderad 15/1 2025), *Two centuries of railway history*, <https://www.groupe-sncf.com/en/group/history-archives/two-centuries-railway-history>, senast öppnad 11/12 2024; Järnväg.net (u.å.), *Kort svensk järnvägshistoria*, <https://www.jarnvag.net/banguide/historia>, senast öppnad 11/12 2024; Railway Archive (u.å.), *Nationalisation!*, <https://www.railwayarchive.org.uk/nationalisation>, senast öppnad 11/12 2024.

Under 1980- och 1990-talen började ett flertal europeiska länder avreglera det helstatliga ansvaret för järnvägen. Sverige var bland de första. Redan 1988 fattades beslutet om avreglering, och 2001 genomfördes den slutgiltiga bolagiseringen och uppstyckningen av Statens järnvägar.

EU-kommissionen introducerade fyra järnvägspaket mellan åren 2001 och 2013. De syftade till att tvinga de medlemsstater som inte redan gjort det att bryta upp sina statligt ägda järnvägssystem. I Sverige, där de stora stegen mot avreglering redan hade tagits, kom paketen mest att handla om att cementera den rådande ordningen. Reglerna för teknik och säkerhet harmoniserades och möjligheterna till internationell järnvägstrafik ökade.

Dragkampen mellan samordning och konkurrens kan sammanfattas med två tekniska begrepp: "vertikal separation/integration" och "horisontell separation/integration".

Vertikal separation innebär att den som bestämmer över banorna är skild från den som har hand om trafiken. Skillnaden är tydlig om man jämför efterkrigstidens SJ, som bestämde när och var deras egna tåg skulle använda spåren, med dagens SJ, som ansöker hos Trafikverket om att få köra olika linjer.

Horisontell separation innebär att en rad aktörer bygger och ansvarar för infrastruktur, kapacitetstilldelning och trafik på sin egen räls.

När Japan privatiserade sin järnväg 1987 splittrades den statliga aktören i sex bolag som ansvarade för var sin del av landets järnvägsnät. Bolagen var vertikalt integrerade (ansvariga för både räls och trafik) men horisontellt separerade (ingen ensam aktör var ansvarig för hela järnvägsnätet).¹⁰

För att förstå avregleringen av järnvägstrafiken (vertikal separation) är det viktigt att förstå hur kapacitet fördelas på dagens järnvägsmarknad, dels för kommersiell trafik (så kallad open-access trafik), dels för upphandlad trafik som lyder under allmän trafikplikt.¹¹

I Sverige, där de stora stegen mot avreglering redan hade tagits, kom EU:s järnvägspaket att handla om att cementera den rådande ordningen.

10. Abderrahman Ait Ali & Jonas Eliasson (2022), "European railway deregulation: an overview of market organization and capacity allocation", *Transportmetrica A: Transport Science*, 18:3, s. 594–618, <https://doi.org/10.1080/23249935.2021.1885521>.

11. Europeiska kommissionen (2022), *Sjunde övervakningsrapporten om utvecklingen på järnvägsmarknaden i enlighet med artikel 15.4 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/34/EU*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0005>.

Kommersiell trafik ska täcka sina kostnader och gå med vinst på egen biljettförsäljning. Operatörerna betalar avgifter till den som äger infrastrukturen, och tilldelningen av rälsens kapacitet ska ske på ett transparent, förutsägbart sätt.

Den kommersiella trafiken stod för ungefär 40 procent av de samlade passagerarkilometerna i EU 2018. Den är koncentrerad till vissa medlemsstater: 2018 hade endast 6 av de 25 medlemsstater som EU-kommissionen undersökte kommersiell trafik som omfattade mer än 10 procent av landets järnvägsmarknad. Sverige var ett av de länder där den kommersiella trafiken stod för flest passagerarkilometer.¹² SJ driver majoriteten av de kommersiella linjerna i Sverige.

Upphandlad trafik som lyder under allmän trafikplikt är subventionerad. Är upphandlingen konkurrensutsatt (som den i Sverige kunnat vara sedan 1988) kan flera bolag lämna anbud. Är den inte konkurrensutsatt (som i vissa europeiska länder) riktas upphandlingen till en specifik aktör, oftast det statliga järnvägsföretaget.

I Sverige ansvarar de regionala kollektivtrafikmyndigheterna för majoriteten av den upphandlade trafiken, även om fjärrtrafik också upphandlas (exempelvis nattågen längst Norrlandskusten). I EU stod trafik inom ramen konkurrensutsatt offentlig upphandling för endast 28 procent av passagerarkilometerna 2020. Av antalet konkurrensutsatta upphandlingar stod Sverige och Tyskland för hela 92 procent.¹³

Sverige är ett intressant exempel ur ett europeiskt perspektiv och utvecklingen av hur svensk järnväg organiserats förtjänar en fördjupning. Den låga befolkningstätheten till trots följde den svenska järnvägen den traditionella historiska utvecklingen för järnvägsorganisationer fram till avregleringen 1988 då vi i stället gick före med tidigare och mer långtgående marknadsreformer.

2.2. Den tidiga järnvägen i Sverige

Under 1800-talet ökade järnvägsinvesteringarna i snabb takt. Staten tog ansvar för att bygga stambanor mellan Sveriges viktigaste städer, medan andra aktörer kompletterade dem. Dessa kompletterande linjer finansierades med både kommunala och privata medel. Med tiden fick dessa kompletterande linjer ökad betydelse, särskilt i Skåne och Bergslagen där behovet av tunga transporter för jordbruk respektive industrivaror

12. Europeiska kommissionen (2023), *Åttonde övervakningsrapporten om utvecklingen på järnvägsmarknaden i enlighet med artikel 15.4 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/34/EU*, s. 12, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023DC0510>.

13. Ibid.

var stort.¹⁴ Innan förstatligandet år 1939 hade 69 procent av den lagda rälsen tillkommit genom enskilda initiativ och det fanns då hela 94 järnvägsbolag.¹⁵

Järnvägens ställning som enda lösning för långväga transporter började snart utmanas. Kring år 1920 var lastbil obetydligt som transportslag, men tio år senare stod lastbilar och personbilar för uppskattningsvis en fjärdedel av inrikestransporterna. I första hand hade de tagit över korta transporter från hästdragna fordon.¹⁶ Det skulle dröja innan bilismen vann stora marknadsandelar på bekostnad av järnvägen.

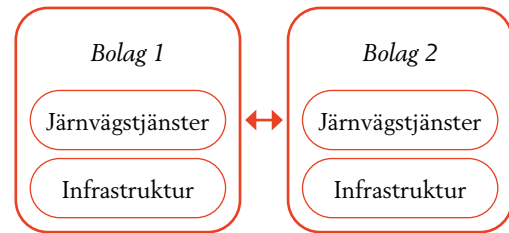
Nackdelarna med det splittrade järnvägssystemet började snart att blottas. De många aktörerna skapade en stor byråkratisk överbyggnad, samordningsproblem och hinder för snabba transporter, särskilt av gods. Tekniska lösningar som spårvidd skiljde sig också åt.¹⁷ Samtidigt blev det tydligt att flera av de små bolag som byggde och förvaltade järnvägen inte kunde klara sig ekonomiskt.

Affärsverket Statens järnvägar köpte stundtals upp dessa mindre aktörer, antingen för att staten drev in statliga lån eller för att linjen fått sådan allmän betydelse att den kunde betraktas som en del av statliga stambanan.¹⁸ Men det var inte långsiktigt hållbart, någon form av större omorganisering av järnvägen behövde göras.

År 1939 lades en proposition om "åtgärder för enhetliggörande av det svenska järnvägsnätet" fram till riksdagen som byggde på ett betänkande från 1936 års järnvägskommitté.¹⁹ Den presenterade två huvudsakliga förslag:

1. Järnvägsstyrelsens förslag om ett förstatligande av järnvägen.
2. Svenska järnvägsföreningens förslag om fusionering av de mindre bolagen till större enheter.²⁰

Figur 5. Före 1939: ett vertikalt integrerat men horisontellt separerat järnvägsnät



14. Lennart Schön (2014), *En modern svensk ekonomisk historia*, s. 145–146.

15. Kungl. Maj:ts Proposition nr 207 (1939), s. 6.

16. Lennart Schön (2014), *En modern svensk ekonomisk historia*, s. 271.

17. Kungl. Maj:ts Proposition nr 207 (1939), s. 14 och 6.

18. Ibid., s. 5.

19. Ibid., s. 1.

20. Ibid., s. 13.

Figur 6. Efter 1939: SJ som vertikalt och horisontellt integrerad aktör



Argumenten för ett förstatligande var ökad effektivitet, ökad enhetlighet (särskilt i priser och tidtabeller), ökad nyttjandegrad av lok och vagnar samt potentiellt minskat bemanningsbehov. Godstransporterna skulle åtnjuta särskilda effektivitetsvinster med färre regler om samtrafik samt möjligheter till nattbemanning på rangerbangårdar och omlastningsmagasin.²¹ Förstatligande ansågs också ha bäst chanser att undanröja de hinder för snabba transporter som

den rådande modellen drogs med, bland annat höga driftskostnader, stor spridning i taxor, svårigheter att beräkna avgifter, bristfälligt samarbete och en omfattande byråkrati.²²

Riksdagen biföll propositionens förslag om att förstatliga järnvägsnätet. Det betydde att i princip alla spår, all trafik, all verksamhet runtomkring såsom underhåll och biljettförsäljning sköttes av en och samma aktör: affärsverket Statens järnvägar. Tack vare de stordriftsfördelar det medförde landade Järnvägskommittén i att inte lägga ned olönsamma linjer, utan genom att all trafik lades inom samma organisation skulle förlusterna på de olönsamma kunna uppvägas av vinsterna på de lönsamma. På så vis upprätthölls ett starkt järnvägsnät i Sverige.

Propositionen nämnde farhågor som hade framförts om riskerna med minskad konkurrens och att en statlig järnväg skulle sakna lyhördhet för användarnas önskemål och behov.²³ Men Järnvägskommittén konstaterade att även om Statens järnvägar skulle sakna konkurrenter på spåren skulle de mötas av konkurrens från andra transportslag, särskilt biltrafiken.²⁴

Från 1950-talet tilltog människors resande markant, främst på grund av bilismens breda genomslag. Mellan 1950 och 1970 ökade antalet transportmil för personbil med över tio procent per år.²⁵ Konsekvenserna av denna utveckling var en kraftig minskning av järnvägens marknadsandelar i transportsektorn.

21. Kungl. Maj:ts Proposition nr 207 (1939), s. 9.

22. Ibid., s. 13–15.

23. Ibid., s. 17.

24. Ibid., s. 18.

25. Lennart Schön (2014), *En modern svensk ekonomisk historia*, s. 340.

2.3. Tillbaka till uppdelat ansvar

På grund av sin krympande marknadsandel hamnade SJ i en ekonomisk kris. De olönsamma regionala linjerna blev alltmer betungande, med nedläggningar som följd. Räddningsåtgärder vidtogs, bland annat att olönsamma linjer fick ett särskilt statsbidrag och att kommuner och regioner beställde järnvägstrafik med SJ som operatör.²⁶

Stöden räckte inte för att skapa ett finansiellt stabilt SJ, och följden blev att järnvägsnätet 1963 formellt delades upp i en kommersiell och en subventionerad del. SJ:s ekonomiska bekymmer fortsatte in på 1970-talet, bland annat på grund av att avvecklingen av regionala linjer stötte på politiska hinder och intäkterna från godstrafik fortsatte att minska. År 1979 började regionerna involveras i avvecklingen av vissa regionala järnvägslinjer och 1986 bedömde SJ att de behövde ett tillskott på en miljard kronor för att upprätthålla trafiken.²⁷ Återigen, liksom 1939, behövde ett vägval göras för att bibehålla ett stabilt järnvägsnät i Sverige.

Det hade vuxit fram en bred skepsis mot stora, statliga organisationer som inte var lyhörda för folkets önskningar och behov. Parallellt försökte det svenska näringslivet i växande grad påverka den politiska dagordningen i riktning mot avreglering av statliga monopol. Nedläggningshot mot regionala linjer mötte motstånd från resenärer, vilka riktade sin kritik mot den helstatliga modellen. Det politiska svaret blev 1988 års beslut om att avreglera den statliga järnvägssektorn.

2.4. Järnvägsbeslutet 1988

Det trafikpolitiska beslutet år 1988 innebar drastiska förändringar av järnvägens organisation. Den nya modellen innebar vertikal separering: spårtilldelningen skildes från trafiken. Tanken bakom reformen var att om samma aktör som skötte spårtilldelningen också drev trafiken hade denna ett tydligt egenintresse att prioritera sina egna tåg, vilket hämmade konkurrensen. Därför är separation av banor och trafik alltid det första steget i järnvägsliberaliseringar.

Spårtilldelningen skulle hanteras av den nyinrättade myndigheten Banverket. SJ skulle inte längre bygga och förvalta infrastruktur, utan fokusera på att köra trafik och bli en lönsam tågoperatör på en konkurrensutsatt marknad. Detta i kombination med decentraliserat ansvar för regionala linjer öppnade upp för att tågtrafik skulle upphandlas i konkurrens.²⁸

26. SOU 2013:83, *En enkel till framtiden*, s. 65–66.

27. Ibid., s. 66.

28. Ibid., s. 67.

År 1996 liberaliserades marknaden för godstrafik, och 2000 var ett genombrottsår för nya operatörer i den långväga upphandlade järnvägstrafiken. Det gav upphov till en debatt om SJ:s fortsatta särställning på marknaden, vilken avslutades med att SJ bolagiserades 2001. SJ styckades upp i sju bolag som skulle drivas på marknadsmässiga grunder: persontrafiken blev SJ AB, godstransporterna Green Cargo AB, fastigheterna Jernhusen AB, lok- och vagnunderhåll Euromaint AB och Swemaint AB, IT-divisjonen Unigrid, städ och underhåll blev TraffiCare. De fyra sistnämnda privatiserades sedan.²⁹ Åren 2010–2012 öppnades den långväga persontrafiken för kommersiell trafik med fri konkurrens.³⁰

Järnvägsbeslutet år 1988 innebar ett systemskifte inom svensk järnväg. SJ skulle inte längre ta ansvar för järnvägsinfrastrukturens utveckling och finansiering. I stället skulle de betala avgifter för att nyttja spåren. Kostnaden för infrastrukturen lades i statsbudgeten och den framtida utvecklingen skulle baseras på samhällsekonomiska kalkyler. Järnvägssystemet hade inte längre en ensam ansvarig för den samlade verksamheten.³¹

Sverige var ett pionjärland med den här typen av marknadsreformer inom järnvägen. Vissa europeiska stater, som Storbritannien, följde snart efter. Men få andra gick i närheten så långt som Sverige.

2.5. EU:s järnvägspaket

Mellan 2001 och 2013 introducerade den europeiska kommissionen i en serie vitböcker fyra järnvägspaket. De skulle skapa ett gemensamt europeiskt järnvägsnät genom att samordna regler och minska problemen för internationell trafik.

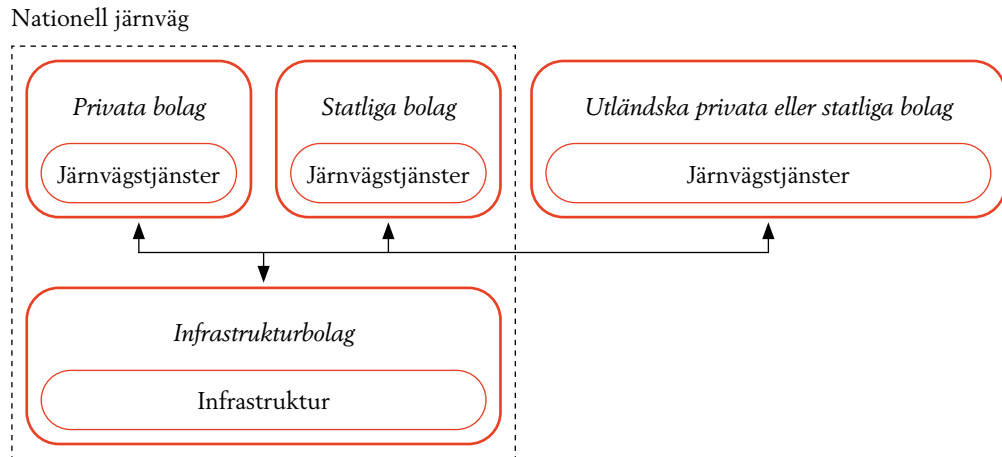
Målet var att järnvägens marknadsandelar skulle växa. Den första vitboken (2001) målade upp en mörk bild av utvecklingen för europeisk järnväg. Den europeiska järnvägssektorn hade tappat kraftigt i marknadsandelar för godstransporter åren 1970–1988: från mer än en femtedel av marknaden till mindre än en tiondel. Järnvägen liknades vid den romerska guden Janus med två ansikten: till viss del modern, men i andra delar hopplöst föråldrad. Vitboken jämförde den europeiska situationen med USA, där järnvägen vid samma tid hade 40 procent av marknaden för godstransporter, och förespråkade en kulturrevolution där de statliga aktörerna genom konkurrens skulle anpassas till industrins krav enligt amerikansk förebild. En samlad inre marknad och ett gemensamt europeiskt järnvägsnät skulle

29. SOU 2013:83, *En enkel till framtiden*, s. 69.

30. Ibid., s. 117.

31. Ibid., s. 73–75.

Figur 7. Sverige efter 1988 (och senare EU): horisontellt och vertikalt separerat system



Källa: Abderrahman Ait Ali & Jonas Eliasson (2022), "European railway deregulation: an overview of market organization and capacity allocation", *Transportmetrica A: Transport Science*, 18:3, s. 604.

byggas upp.³² Mellan 1995 och 2022 var järnvägens marknadsandelar stabila i USA men krympte i EU.³³

Det första järnvägspaketet (2001) reglerade i första hand tillgången till och användningen av järnvägens infrastruktur. Det innebar också krav på att skilja trafik från kapacitetstilldelning; de länder som ännu inte infört vertikal separation förväntades nu göra det.³⁴

Dessa åtgärder ledde inte till de förbättringar som kommissionen önskade. Därför innehöll det andra järnvägspaketet (2004) ännu tydligare liberaliseringar inom järnvägsmarknaden. Nu inrättades såväl nationella säkerhetsmyndigheter som European Union Agency for Railways (ERA), en EU-myndighet som agerar rådgivare till kommissionen i frågor om bland annat säkerhet på och vid europeiska järnvägar.³⁵

32. Europeiska kommissionen (2001), *Den gemensamma transportpolitiken fram till 2010: välgval inför framtiden*. Vitbok.

33. Eurostat (2024), *Statistical Pocketbook 2024: EU Transport in Figures*, s. 36, 46. https://transport.ec.europa.eu/document/download/ee264fc5-ec49-4751-9d92-08c038856ce1_en?filename=MI-AA-24-001-EN-N.pdf.

34. SOU 2013:83, *En enkel till framtiden*, s. 108.

35. Ibid., s. 112.

Det tredje järnvägspaketet (2007) var ett första steg för att liberalisera persontrafiken. Till exempel innehöll det rätten för operatörer att ta upp och släppa av passagerare för internationell persontrafik och fördjupad samordning av lokförarnas kompetenser.³⁶

Det fjärde järnvägspaketet (2013) ställde krav på en slutgiltig liberalisering av Europas persontrafikmarknad.³⁷ Alla upphandlingar av trafik ska vara konkurrensutsatt och offentlig och marknaden ska öppnas för kommersiell trafik.³⁸ För en mängd medlemsstater innebär detta ett stort systemskifte för persontrafiken, som ännu inte fullt ut har genomförts.

Järnvägspaketen överensstämde i mångt och mycket med de reformer som redan genomförts i Sverige. Det introducerade konkurrens i flera av medlemsstaterna, en förutsättning för den så kallade järnvägsmarknaden. Samtidigt samordnades säkerhetsregler, tekniska regler och passagerarrättigheter.

LO kritiserade de misslyckade delarna i den svenska liberaliseringen och uttryckte farhågor om att samma problem nu skulle upprepas i hela EU.

Från svenskt perspektiv kan EU:s järnvägspaket sägas ha betytt en teknisk harmonisering, ett nytt lager byråkrati och en cementering av den gällande marknadsliberala lagstiftningen. Det räcker att se till LO:s yttrande om det fjärde järnvägspaketet. Den största reformen i paketet, att den nationella järnvägsinfrastrukturen skulle tillgängliggöras för alla som vill bedriva persontransporter, konstateras inte ha någon större effekt på den svenska järnvägen, som

var avreglerad sedan länge. Samtidigt kritiserade LO de misslyckade delarna i den svenska liberaliseringen och uttryckte farhågor om att samma problem nu skulle upprepas i hela EU.³⁹

I andra länder har järnvägspaketen varit betydligt mer kontroversiella. År 2010 fick Österrike, Tjeckien, Frankrike, Tyskland, Grekland, Ungern, Irland, Italien, Luxemburg, Polen, Portugal, Slovenien och Spanien reprimander för att de inte genomfört en tillräckligt genomgående vertikal

36. SOU 2013:83, *En enkel till framtiden*, s. 113–115.

37. Ibid., s. 120.

38. *Fourth railway package of 2016*, https://transport.ec.europa.eu/transport-modes/rail/railway-packages/fourth-railway-package-2016_en, senast öppnad 12/12 2024.

39. LO:s yttrande över EU:s fjärde järnvägspaket: [https://www.lo.se/home/lo/res.nsf/vres/lo_fakta_1366027487852_yttrande_eu_fjarde_jarnvagspaket_pdf/\\$file/Yttrande_EU_fjarde_jarnvagspaket.pdf](https://www.lo.se/home/lo/res.nsf/vres/lo_fakta_1366027487852_yttrande_eu_fjarde_jarnvagspaket_pdf/$file/Yttrande_EU_fjarde_jarnvagspaket.pdf).

separation av järnvägen.⁴⁰ År 2013 drogs Tyskland inför domstol för att inte ha separerat de finansiella flödena mellan statens bolag för infrastruktur, gods- och persontrafik i järnvägssektorn.⁴¹

Frankrike öppnade upp persontrafiken för konkurrens först 2019, men marknadsreformerna har konsekvent stött på motstånd från fackliga organisationer och utlöst strejker bland järnvägsarbetare.⁴²

2.6. Tidsandan

Både förstatligandet av järnvägen i Sverige 1939 och avregleringarna 1988 genomfördes till följd av konkreta och tydliga problem med järnvägens organisation. De två olika vägvalen berodde på att problemen var av olika karaktär, men tidsandans roll ska inte heller underskattas.

Under 1930-talet växte tilltron till statens möjligheter att organisera det moderna samhället, och andra världskriget accelererade denna utveckling. Avregleringarna av järnvägen 1988 låg i linje med andra reformer i Sverige vid samma tid: 1985 avreglerades kreditmarknaderna, med en fastighetsbubbla som följd. 1992 infördes friskolereformen, som i praktiken avskaffade det statliga monopolet över den allmänna skolan. 1990 avreglerades taxibranschen, 1992 inrikesflyget och 1993 posten. 1996 avreglerades elmarknaden, och de sårbarheter det medförde har idag blivit tydligare.

Tidsandan kan sägas tillhandahålla ett kluster av lösningar som sätter ramarna för vad som anses politiskt önskvärt och möjligt. Efter fyrtio år av konkurrens, avregleringar och marknad i järnvägssektorn är det dock dags att fråga sig om det fungerat. Blev det så bra som vi en gång lovades att det skulle bli?

40. Andrew Tunncliffe (3/9 2019), "Timeline: Europe's dream for a single railway, two decades in", *Railway Technology*, <https://www.railway-technology.com/features/rail-transport-in-europe/?cf-view>, senast öppnad 8/12-2024.

41. Quintus Vosman (21/11 2013), "Germany faces legal action over First Railway Package", *International Railway Journal*, <https://www.railjournal.com/policy/germany-faces-legal-action-over-first-railway-package/>, senast öppnad 8/12 2024.

42. Jen Marsden (13/11-2024), "Brace yourself for travel disruption in France: Winter will be the season of strikes", *Euronews*, <https://www.euronews.com/travel/2024/11/13/brace-yourself-for-travel-disruption-in-france-winter-will-be-the-season-of-strikes>, senast öppnad 8/12 2024.

3. Marknaden levererar inte

Den övergripande trenden de senaste fyrtio åren har varit en rörelse mot mer marknadsstyrning inom järnvägssektorn. Det har låtit bra i teorin: med ökad konkurrens tvingas statliga bolag att effektiviseras och moderniseras samtidigt som kunderna i högre grad får sina behov uppfylla. EU har också satt upp ambitiösa mål om järnvägens roll i den gröna omställningen och Europas framtid. Marknadsreformernas orsak och mål kan sammanfattas på ett sätt: järnvägens marknadsandelar behövde växa. Löftet var tydligt: de befriade marknadskrafterna skulle leverera det.

Efter fyrtio år har vi facit: marknadskrafterna har inte levererat. Misslyckandet kan sammanfattas i fem punkter:

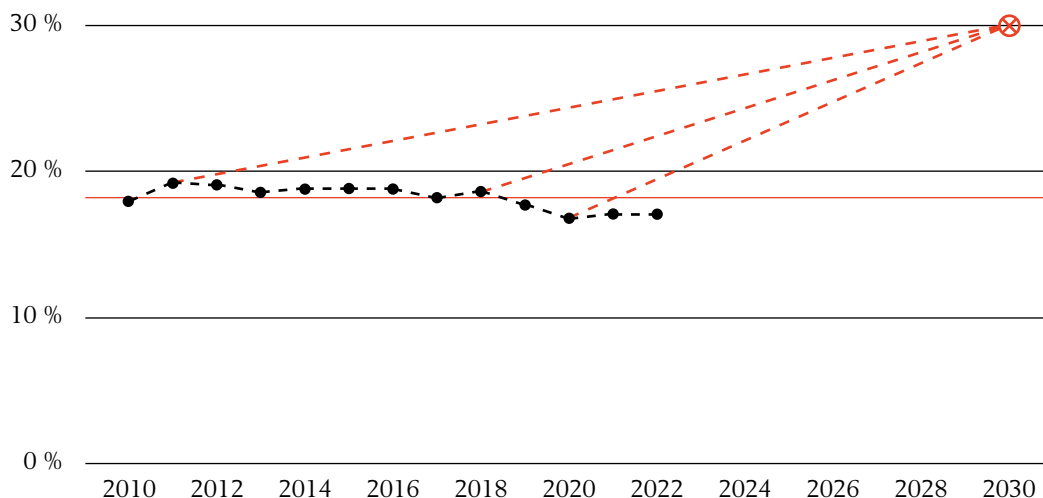
- Järnvägen står sig sämre i konkurrensen med andra transportmedel.
- Förlusterna har socialiserats medan vinsterna privatiserats.
- Marknaden har i praktiken blivit konkurrens mellan ett litet antal statliga bolag.
- Europas militära och civila beredskap har försämrats.
- Anställda och fackförbund varnar för låglönekonkurrens och bristande säkerhetsarbete.

3.1. Järnvägen står sig sämre i konkurrensen med andra transportmedel

Det första järnvägspaketet syftade till att göra järnvägstransport av gods betydligt mer attraktivt. 2011 var det EU:s mål att 30 procent av godstransporterna på land skulle gå på järnväg 2030 (se [figur 8](#)) och 50 procent 2050.⁴³

43. Europeiska revisionsrätten (2016), *Godstransporter på järnväg i EU: ännu inte på rätt spår*, https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16_08/SR_RAIL_FREIGHT_SV.pdf.

Figur 8. Järnvägens andel av marknaden för godstransporter ökar inte trots EU:s mål att nå 30 procent år 2030



Den genomsnittliga andelen 2010–2022 är 18,22 procent. Källa: European Union Agency for Railways (2024), *Modal shift analysis for the 2024 ERA Compelling Vision, Final report – May 2024*, https://www.era.europa.eu/system/files/2024-05/ERA_modal_shift_report_20240502.pdf.

I själva verket minskade andelen gods som transporterades på järnväg mellan 1995 och 2022, som vi såg i jämförelsen med USA ovan. Idag transporteras tre fjärdedelar av godstransporterna inom EU på väg.⁴⁴ Att nå målet på 30 procent godstransporter på järnväg till 2030 framstår som alltmer osannolikt.

En del av förklaringen till vägens dominans i denna den järnvägstätaste världsdelen är att de nationella gränserna skapar friktion samt att vägnätet byggs ut medan järnvägsnätet krymper. Men marknaden har också fragmenterat landskapet och gjort aktiv styrning betydligt svårare.

Det ser inte mycket bättre ut för persontransporterna. Vitboken år 2011 satte upp ett mål om att järnvägsnätet för höghastighetståg skulle tredubblas i storlek till 2030 och att en majoritet av persontrafiken skulle ske med höghastighetståg 2050.⁴⁵ En utvärdering 2018 landade dock i slutsatsen att det saknades en ordentlig analys och strategi för att förverkliga det målet.⁴⁶

44. Eurostat (2024), *Statistical Pocketbook 2024: EU Transport in Figures*, s. 36.

45. Europeiska kommissionen (2011), *Färdplan för ett gemensamt europeiskt transportområde – ett konkurrenskraftigt och resurseffektivt transportsystem*. Vitbok, s. 9.

46. Europeiska revisionsrätten (2018), *Ett europeiskt järnvägsnät för höghastighetstrafik: ännu inte verklighet utan fortfarande ett oändamålsenligt lapptäcke*, <https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/high-speed-rail-19-2018/sv/>, senast öppnad 8/12 2024.

3.2. Systemet socialiserar förluster och privatiserar vinster

Frågan om järnvägens organisation har alltid handlat om hur kostnaderna för järnvägens överkapacitet ska fördelas. Det regionala nätet plågas ofta av bristande lönsamhet, men ett väl utbyggt järnvägsnät måste ha trafik på olönsamma linjer för att tjäna befolkningen – annars blir transportslaget betydligt mindre attraktivt även på lönsamma linjer. Marknaden har aldrig på egen hand lyckats tillhandahålla service på olönsamma regionala linjer. Den fungerar bara på vältrafikerade linjer mellan starka ekonomiska centrum, där lönsamheten ofta är hög.

Under de senaste fyrtio åren har insatser gjorts i hela Europa för att främja tillväxten av privata järnvägsbolag och få till stånd konkurrens i upphandlingarna av den regionala järnvägstrafiken. Men vinstmarginalen är låg och kapitalkravet för inträde på marknaden är högt, särskilt när man räknar med behovet att äga och hantera tågsätt. För att främja konkurrensen har beslutsfattare skapat ett system där de få vinster som går att hitta privatiseras. De linjer som kan gå med vinst förväntas alltså drivas av vinstjagande bolag. Samtidigt får skattebetalarna stå för notan för de olönsamma, men samhällsnödvändiga, linjerna.

3.3. Marknaden utgörs i praktiken av ett litet antal stora statliga bolag

Trots att systemet har skapats för att gynna privata aktörer är intresset från marknaden för att driva järnvägsbolag lågt. Vinstmarginalen är för låg och kapital riktas till andra transportslag, främst vägtransporter. Där står å ena sidan staten för de stora utgifterna i form av infrastrukturutbyggnad och å andra sidan privatpersoner som gör fordonsinköp.

Den konkurrens mellan järnvägsbolag som växt fram i Europa präglas till stora delar av statliga bolag som försöker konkurrera ut varandra på en kvasimarknad. Jag har kartlagt vilka som driver den upphandlade regionala järnvägstrafiken i Sverige, och i **tabell 3** framträder ett tydligt mönster.

När en marknad inte uppstår ens med stöd av offentliga upphandlingar öppnar EU för att driva fram den på andra sätt, även på de linjer där driften är som mest lönsam tack vare till exempel lån från Europeiska investeringsbanken. Som i fallet med det franska privata bolaget Kevin Speed, som kan få låna 400 miljoner euro (motsvarande 4,6 miljarder kronor) för att konkurrera med franska statliga SNCF på kommersiella linjer.⁴⁷

47. Thomas Wintle (27/8 2024), "SNCF's low-cost rival Kevin Speed could secure €400m EU loan", *Railtech*, <https://www.railtech.com/all/2024/08/27/sncfs-low-cost-rival-kevin-speed-could-secure-e400m-eu-loan/>, senast öppnad 8/12 2024.

Tabell 3. *Bolag som driver upphandlad regional järnvägstrafik i Sverige*

<i>Operatörer</i>	<i>Ansvarig för drift</i>	<i>Huvudsaklig ägare</i>	<i>Land</i>
Norrtåg	VR*	Statligt	Finland
Pågatågen	VR	Statligt	Finland
Krösatågen	SJ	Statligt	Sverige
Mälartåg	Transdev	Statligt	Frankrike
SL Pendeltåg	SJ	Statligt	Sverige
Snälltåget	Transdev	Statligt	Frankrike
Tåg i Bergslagen	VR	Statligt	Finland
Värmlands trafik	Vy	Statligt	Norge
Västtågen	SJ	Statligt	Sverige
X-trafik	VR*	Statligt	Finland
Öresundståg	VR*	Statligt	Finland
Östgötapendeln	Transdev*	Statligt	Frankrike

* Från 2025.

Trots att Sverige och Europa gjort sitt bästa att rigga vårt transportsystem till en attraktiv kapitalinvestering lyser privata bolag med sin frånvaro. I stället har systemet delats upp och konkurrensutsatts, med statliga bolag som slåss mot varandra om vinster för att kunna ge avkastning till statskassan i respektive land.

3.4. Svensk och europeisk militär och civil beredskap har försvagats

I en tid med ökade säkerhetspolitiska spänningar blir ett robust järnvägs-system än mer viktigt, både nationellt och i ett europeiskt sammanhang. Järnvägens uppsplittring får konsekvenser för den europeiska beredskapen. Kapaciteten att snabbt transportera stora mängder materiel eller personal dit det behövs i kris eller snabbt evakuera befolkningar är en av järnvägens stora fördelar. De olika huvudmännen gör det dock svårt att mobilisera järnvägens resurser när det krävs.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) framhåller järnvägens roll för att tillgodose omfattande transportbehov, som vid mobilisering av försvarsmateriel eller evakueringar.⁴⁸ Trafikverket konstaterar dock

48. MSB (6/7 2024), *Erfarenheter från Ukraina*, s. 79.

att den kreativitet som Ukrainas transportsystem visat sannolikt inte kan frammanas i det svenska, eftersom Sverige präglas av en fragmentering av resurser och ansvar.⁴⁹

3.5. Avregleringen har följts av social oro och pressade arbetsvillkor för järnvägsanställda

Konkurrensutsättningen av järnvägen har i många länder lett till negativ press på arbetsvillkor och en hög konfliktnivå när fack och anställda kämpar för att behålla tidigare vunna rättigheter. Reformerna kan beskrivas som en förlust både för de anställda, vars arbetsvillkor försämrats, och för passagerarna, som drabbas när tågavgångar ställs in på grund av strejk.

Ett svenskt exempel är tågstrejken 2014, när det franska bolaget Veolia (numera Transdev) hade varslat hundratals anställda för att sedan försöka återanställa dem på deltid.⁵⁰ Ett annat exempel är konflikten 2019–2021 mellan fackförbundet Seko och det då tyska tågbolaget Arriva (idag är dess svenska dotterbolag uppköpt av finska VR⁵¹).⁵² Konflikten hade sitt ursprung i Arrivas försök att sänka lönen för tågvärdarna när företaget tog över driften av Pågatågen på uppdrag av Skånetrafiken. Därefter föreslog Arriva hyvlingar, det vill säga ofrivilliga minskningar av arbetstiden. Frågan skulle tas upp av Arbetsdomstolen, men tvisterna drogs tillbaka när parterna nådde en uppgörelse.⁵³

Europeiska Transportarbetareförbundet (ETF) har rapporterat om liknande villkorsförsämringar och arbetsmarknadskonflikter i andra länder. I Italien har bolag frångått järnvägsspecifika kollektivavtal för att i stället teckna generella kollektivavtal som bland annat innebär att lokförare fått längre arbetspass och lägre lön. I Tyskland har lokförare kategoriserats

49. MSB (6/7 2024), *Erfarenheter från Ukraina*, s. 58.

50. Christer Wiik (15/5 2014), "Seko har sagt upp spårtrafikavtalet", *Järnvägsnyheter.se*, <https://www.jarnvagsnyheter.se/20190804/2669/seko-har-sagt-upp-spartrafikavtalet>, senast öppnad 10/4 2025.

51. VR Group (1/7 2022), *Arriva Sverige AB helägt av VR Group från den 1 juli 2022*, <https://www.vrgroup.fi/sv/vrgroup/nyheter/arriva-sverige-ab-helagt-av-vr-group-fran-den-1-juli-2022-010720221540/>, senast öppnad 8/12 2024.

52. Seko (14/7 2021), *Arriva och Seko överens om Pågatågen*, <https://www.seko.se/press-och-aktuellt/nyheter/2021/arriva-och-seko-overens-om-pagatagen/>, senast öppnad 8/12 2024.

53. Karl Martinsson (30/3 2022), "Skyddsombudet Ola Brunnström: Strid med Arriva stoppade planer på hyvling", *Arbetet*, <https://arbetet.se/2022/03/30/skyddsombudet-ola-brunnstrom-strid-med-arriva-stoppade-planer-pa-hyvling/>, senast öppnad 8/12 2024; Arbetet (29/3 2022), "Den stora tågstriden", avsnitt av podden *Från Golvet*, <https://sites.libsyn.com/405923/avsnitt-2-den-stora-tgstriden>.

som ett högriskjobb på grund av att antalet olyckor till följd av psykisk stress ökat. I Tyskland och Tjeckien rapporterar fackförbund om upp till 14 timmars arbetspass och 50–60-timmarsveckor. Detta utöver den europeiska utvecklingen med otrygga anställningar på bemanningsföretag i järnvägssektorn.⁵⁴

3.6. Bristande kontroll, pressade anställda och uppsplittrat ansvar kan kopplas till olyckor och säkerhetsproblem

Den pressade situationen har ibland katastrofala följder. År 2014 krockade ett godståg med ett passagerartåg i den tyska staden Mannheim, två av passagerarvagnarna välte och 40 skadades. Det hade sannolikt blivit mycket värre om tågen inte rört sig i låg hastighet på grund av att de var nära en station.⁵⁵ En facklig expert analyserade utredningen och noterade bland annat att schemaläggningen inte respekterat viloperioden mellan passen och att regler för nattarbete sannolikt brutits. Vidare fanns det samordningsproblem eftersom lokföraren arbetade på ett bemanningsföretag. Det finns inte heller skriftliga bevis att förarens kvalifikationer hade kontrollerats, trots att korrespondensen mellan tågoperatören och bemanningsföretaget skett per e-post.

I Tjeckien kolliderade två godståg 2022 efter att en lokförare misstolkat information. Lokföraren borde egentligen ha varit under utbildning och hade bara tjänstgjort 357 timmar av de 450 som krävs för att få arbeta självständigt. Ändå hade han tjänstgjort minst sju gånger innan olyckan. Olyckan vållade skador för över en miljon euro.⁵⁶

I Tyskland och Tjeckien rapporterar fackförbund om upp till 14 timmars arbetspass och 50–60-timmarsveckor.

Den 28 februari 2023 inträffade en fruktansvärd tragedi i Tempi i Grekland. Ett godståg kolliderade med ett passagerartåg och 57 personer dog, varav de flesta var unga studenter. De två tågen hade kört mot varandra på samma spår i 12 minuter innan kollisionen inträffade. Stationens

54. ETF (2023), *The Impact of Railway Liberalisation on Social and Working Conditions*, <https://www.etf-europe.org/wp-content/uploads/2024/01/ETF-RAILWAY-REPORT.pdf>.

55. DW (2/8 2014), *Train Accident in Mannheim*, <https://www.dw.com/en/train-accident-in-mannheim-leaves-dozens-injured/a-17827368>, senast öppnad 8/12 2024.

56. ETF (2023), *The Impact of Railway Liberalisation ...*, s. 32.

stins borde ha upptäckt den hotande katastrofen, men han var inte behörig och saknade rätt utbildning.⁵⁷ Samtidigt var delar av stationens kontrollsystem ur funktion. Nya system skulle levereras med hjälp av EU-stöd 2016, men de kom aldrig på plats. Alstom, ett franskt företag, var tillsammans med det grekiska byggnadsföretaget Aktor ansvariga för att installera säkerhetssystemen. Samarbetet mellan bolagen verkar ha varit fyllt av problem och båda företagen bröt mot kontraktets villkor under lång tid. Installationen fördröjdes ytterligare efter krav på kompletterande avtal. Experter säger att olyckan inte hade inträffat om systemet hade installerats som tänkt.⁵⁸

År 2017 hade passagerartrafiken brutits ut ur det grekiska statliga tåg-bolaget och sålts till den italienska motsvarigheten Ferrovie dello Stato. Samtidigt infördes en vertikal separation mellan järnvägens spår och trafik. Innan dess hade bolaget genomgått ett stålbad med drastiska personalminskningar som följd. Som konsekvens av detta ska de säkerhetscentraler som assisterar stinsarna ha stängts ned och stinsar ska ha behövt prioritera ned säkerhetsuppgifter för att fokusera på service till passagerarna.⁵⁹

3.7. Men finns det inga platser där marknaden levererat?

Spanien lyfts ofta fram som ett lysande exempel på att marknaden kan leverera. Landet öppnade delar av persontrafiken för konkurrens 2020 med målet att nyttja den fulla kapaciteten på den snabbt växande höghastighetsjärnvägen.⁶⁰ Liberaliseringen ska ha lett till lägre biljettpriser och ökat resande. Dessa framgångar kan dock tydligast spåras till Spaniens ambitioner på infrastrukturuområdet. Den första höghastighetslinjen öppnades 1992 och sedan dess har nätet byggts ut kraftigt. Det samlade järnvägsnätet i Spanien växte med över 30 procent mellan 1990 och 2022. Idag har Spanien det mest omfattande nätverket för höghastighetståg i Europa och nästan en tredjedel av unionens höghastighetsräls inom sina gränser. Höghastighetsjärnvägarna har mycket outnyttjad kapacitet mellan stora

57. Lars Gustafsson (20/4 2023), "En rad faktorer orsakade den förödande tågolyckan i Grekland", *Yle*, <https://yle.fi/a/7-10032944>, senast öppnad 8/12 2024.

58. Eleni Varvitsioti (5/4 2023), "Debt, graft and mismanagement: Greek train crash was 'waiting to happen'", *Financial Times*, <https://www.ft.com/content/ec90bce4-59a5-4b32-86b7-55c63a32a357>, senast öppnad 8/12 2024; Eurydice Bersi (10/3 2023), "French contractor, Italian-owned trains, EU policies: Greek crash was also a European failure", *Reporters United*, <https://www.reportersunited.gr/en/10709/greek-crash-tempi/>, senast öppnad 8/12 2024.

59. Ibid.

60. Adif (u.å.), *Liberalization. Challenges and Opportunities for Everyone*, <https://www.adif.es/en/liberalization-of-the-railway-sector>, senast öppnad 8/12 2024.

städer, vilket är gynnsamt för konkurrensen.⁶¹ Det enda land som byggt ut ett mer omfattande höghastighetsnät, mätt i kilometer, är Kina.⁶²

Det bolag som har ansvarat för utbyggnaden av Spaniens höghastighetsjärnväg, Adif AV, är kraftigt belånat: 18 miljarder euro i skulder.⁶³ Samtidigt har privata tågoperatörer i landet uttryckt en önskan om att EU-kommissionen ska agera för att minska Adif AV:s intäkter genom att tvinga dem att sänka avgifterna för att bedriva trafik på den lånefinansierade rälsen.⁶⁴

Spanien illustrerar hur betydelsefulla järnvägsinvesteringar är för att sektorn ska växa och ta marknadsandelar. Att dessa investeringar i Spanien varit ett resultat av marknadsreformer är dock svårare att leda i bevis.

61. Eurostat (2025), *Characteristics of the Railway Network in Europe*, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Characteristics_of_the_railway_network_in_Europe, senast öppnad 8/12 2024.

62. Adif (u.å.), *Red de alta velocidad. Alta velocidad española*, <https://www.adifaltavelocidad.es/red-ferroviaria/red-de-alta-velocidad>, senast öppnad 8/12 2024.

63. Ramón Muñoz (2/12 2020), "Adif aumentará la inversión y el empleo para hacer frente a la pandemia", *El País*, <https://elpais.com/economia/2020-12-02/adif-aumentara-la-inversion-y-el-empleo-para-hacer-frente-a-la-pandemia.html>, senast öppnad 8/12 2024.

64. *Railway Gazette International* (19/6 2023), "ADIF eyes more open access as Spanish high speed ridership surges", <https://www.railwaygazette.com/passenger/adif-eyes-more-open-access-as-spanish-high-speed-ridership-surges/64332.article>, senast öppnad 8/12 2024.

4. Det behövs en ny järnvägsmodell

Det går så klart att se mönstret ovan och säga att Europa inte gått långt nog: bara vi avreglerar lite mer och lite bättre kommer resultaten att förbättras. Men efter samma medicin i fyrtio års tid utan verkan finns det goda skäl att tänka om. Det är dock inte självklart att lösningen ligger i att backa tillbaka till de system som rådde innan EU:s första järnvägspaket sjösattes. Även då hade man problem med att nationella järnvägslinjer stagnerat och att det var svårt att transportera gods och passagerare över landsgränser, problem som de senaste fyra årtiondenas reformer inte har klarat av att lösa.

Slutsatsen är tydlig: konkurrensutsättningen, avregleringen och marknadsiseringen som övergripande mål har inte stärkt Europas järnvägar. Det framstår också som mycket osannolikt att mer av samma medicin är svaret på de utmaningar vår världsdel kommer att möta i framtiden.

Putins krig mot Ukraina blottade bristerna i medlemsländernas energipolitik och försvarspolitik. Europeisk konkurrenskraft utmanas från både USA och Kina parallellt med att konsekvenserna av den pågående klimatkrisen blir alltmer uppenbara. Järnvägen har en viktig roll att spela i detta läge.

Ska järnvägen uppnå sin fulla potential är det dags att omvärdera de principer som styr Europas järnvägsnät. En ny politik krävs för att skapa ett välfungerande och robust järnvägssystem.

4.1. En vitbok över avregleringarnas konsekvenser och en ny riktning för Europas järnväg

EU:s fyra järnvägspaket grundades i fyra vitböcker över problemen på Europas järnvägsnät. Då stavades lösningarna konkurrens, marknad och avreglering.

Nu är det dags för EU att leverera en ny vitbok för 2030-talets järnväg. Vitboken behöver göra upp med de senaste decenniernas fokus på ökad konkurrens som övergripande mål för järnvägen och i stället staka ut en ny väg framåt, där ordning och ansvar får spela en större roll. En sådan väg framåt bör ha tre prioriterade områden: *järnvägens samhällsnytta*, *europaisk konkurrenskraft* och *goda arbetsvillkor i och kring järnvägen*.

1. Samhällsnyttan måste prioriteras över konkurrensen: Järnvägen är en allmännyttig infrastruktur och en del av vår militära och civila krisberedskap. Den transnationella sammankopplingen av järnvägsnäten inom EU behöver fortsätta, men det behövs en tydligare styrning mot de allmännyttiga mål som unionen vill uppnå. Konkret betyder det att samhällsnytta måste ersätta konkurrens som övergripande mål för järnvägens organisering. EU-kommissionens huvudfrågor bör vara varför järnvägen inte står sig i konkurrensen med andra transportslag och hur järnvägens roll i kris- och krigsberedskap kan stärkas. Konkurrensen inom järnvägsnätet behöver kunna stå tillbaka när den inte bidrar till järnvägens samhällsnytta, till exempel när det gäller utformning av banavgifter, tilldelning av linjer och möjligheten att lägga riktade samhällsuppdrag på enskilda järnvägsbolag.

2. Europeisk konkurrenskraft och järnvägens användare måste prioriteras över järnvägsbolagens egenintresse: Järnvägen är typexemplet på ett naturligt monopol. Det betyder att enskilda järnvägsbolag får stort inflytande över järnvägens funktion och organisation. Det innebär fördelar i förmågan att planera och styra verksamheten men monopollet riskerar samtidigt att missbrukas på bekostnad av användarna: företag och passagerare. Det behöver därför bli tydligt att enskilda bolags egenintressen, även de statliga aktörernas, inte får stå i vägen för utvecklingen av Europas järnväg, oavsett om det handlar om tillgång till data eller orimliga lönsamhetskrav och vilka avgångar som ska prioriteras.

3. Goda arbetsvillkor är en förutsättning för att järnvägen ska fungera: En hållbar järnvägssektor bygger på långsiktiga, goda arbetsvillkor för de anställda. När människor känner sig trygga på jobbet och kollektivavtal och fackliga organisationer respekteras ökar säkerheten, arbetsmarknadskonflikterna blir färre och personalförsörjningen underlättas. Det gynnar både användarna och järnvägens konkurrenskraft gentemot andra transportslag. Att säkerställa goda arbetsvillkor i sektorn och undvika negativt tryck på löner och arbetsvillkor måste därför vara en grundpelare i varje försök att organisera om Europas järnväg. Det kan handla om insatser för att skydda järnvägsanställda från hot och trakasserier och säkerställa att arbetsvillkor och rättigheter respekteras om trafik upphandlas.

Tyckte du att denna rapport var intressant, vill vi rekommendera följande läsning



Peter Gustavsson nagelfar i boken **Angreppet: Så urholkar Tidöregeringen vår demokrati** hur Sverige blivit en del av en internationell auktoritär trend där våra demokratiska institutioner hotas när Sverigedemokraterna dikterar regeringens dagordning. Vad händer när det fria samtalet tystnar?



Klimatkris, byggkris och energikris. Kan dessa i alla fall delvis lösas genom en sammanhållen reform? I rapporten **Klimat-rot** lägger vi fram ett förslag på att införa ett progressivt rot-avdrag som ersätter dagens orättvisa avdrag. Författad av **Rikard Allvin** i samarbete med **Max Jerneck**.



I rapporten **Vinsten med invandring** visar **Tony Johansson** vilket pris vi alla betalar för Tidöpolitikens stängda gränser. Rapporten är ett svar på att regeringen gett KI i uppdrag att beräkna "invandringens kostnader". Problemet är att de beräkningar som brukar användas är helt missvisande.



I essän **Arbetets värde** visar **Niklas Blomqvist** hur insikten att allt värde utgår från arbete har gått förlorad. Endast genom att återerövra berättelsen om hur vi skapar välstånd tillsammans kan arbetarrörelsen kasta av sig den nyliberala tvångströjan och formulera en radikal politik för frihet och jämlikhet.

Prenumerera på Katalys nyhetsbrev för att få senaste nytt om vår utgivning och våra arrangemang: www.katalys.se/nyhetsbrev

Katalys – Institut för facklig idéutveckling

Katalys är ett oberoende fackligt idéinstitut som bedriver utredningsverksamhet och opinionsbildning. Våra verksamhetsområden är välfärd, samhällsekonomi, arbetsmarknad och fördelningsfrågor. Vår uppgift är att generera kunskap och perspektiv som kommer såväl den politiska debatten som fackföreningsrörelsen och dess företrädare på lokal, regional och central nivå till gagn. Men vår uppgift är även att driva den politiska debatten framåt i dessa frågor, med egna analyser och förslag grundade i fackliga perspektiv. Vi står på två ben – idéutveckling och politisk påverkan. Värderingsmässigt står vi på LO-medlemmarnas sida.

Katalys tror inte att ökade samhällsklyftor är en naturlig eller opåverkbar följd av en globaliserad värld. Vi ställer inte upp på resonemang om att bara för att det går att skapa en marknad av något som vi äger gemensamt, så ska den marknaden skapas. Vi ser att det finns konstruktiva vägar framåt för den svenska arbetsmarknaden och att de principer som en gång formade arbetsmarknaden är relevanta även i framtiden. Vi vill bidra till att den generella välfärden och trygghetssystem säkras och utvecklas. Katalys – Institut för facklig idéutveckling startades på initiativ av 6F – fackförbund i samverkan.

Katalys styrelse består idag av representanter för LO-förbunden Byggnads, Elektrikerna, Fastighets, Pappers och Seko.